

# **EF-RETTENS KRAV TIL SØKSMÅLSADGANG VED NASJONALE DOMSTOLER**

Effet utile og kravet til rettslig interesse

Kandidatnr: 100

Veileder: Erling Hjelmeng

Leveringsfrist: 10. november 2004

Til sammen 39389 ord

12.11.2004



# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	PRESENTASJON AV TEMA OG AVHANDLINGENS PROBLEMSTILLING	1
1.2	OPPBYGNING AV AVHANDLINGEN	2
1.3	RETTSKILDESITUASJON	2
<b><u>2</u></b>	<b><u>EF-RETTENS EFFEKTIVITETSPRINSIPP</u></b>	<b><u>4</u></b>
2.1	INNLEDNING – KORT PRESENTASJON AV EFFEKTIVITETSPRINSIPPET	4
2.2	FORHOLDET TIL DIREKTE VIRKNING OG FORRANG	6
2.2.1	DIREKTE VIRKNING	7
2.2.2	FORRANG	8
2.3	“PROSESSUELL AUTONOMI” OG LITT OM UTVIKLINGEN	9
2.4	EFFEKTIVITETSPRINSIPPETS INNHOLD	14
2.4.1	INNLEDNING	14
2.4.2	EF-RETTENS RETTIGHETSBEGRUP	15
2.4.3	EFFET UTILE – KRAVET TIL FULL VIRKNING	17
2.4.4	EFFEKTIV RETTIGHETSBEKYTTELSE	19
2.4.5	ADGANG TIL DOMSTOLENE	21
2.4.6	KRAVET TIL GJENNOMFØRBARHET	23
2.5	FORHOLDET MELLOM RETTSLIG INTERESSE OG EFFEKTIVITETSPRINSIPPET	24
2.6	DEBATTEN KNYTTET TIL DIREKTE VIRKNING OG RETTIGHETSBEGRUPET	27
2.7	TVILLINGPRINSIPPET: KRAVET TIL EKVIVALENS	29
<b><u>3</u></b>	<b><u>EF-RETTENS KRAV TIL SØKSMÅLSADGANG: RETTSPRAKSIS</u></b>	<b><u>30</u></b>
3.1	INNLEDNING	30
3.1.1	BUTTERFAHRTEN	30
3.1.2	ENICHEM BASE	31
3.1.3	VERHOLEN	32
3.1.4	STOECKEL	33
3.1.5	COLOROLL PENSION TRUST	34
3.1.6	FIRE SAKER OM KONSEKVENSTREDNINGSREKTIVET	34

3.1.6.1 Großkrotzenburg	34
3.1.6.2 Kraaijeveld	35
3.1.6.3 Linster	37
3.1.6.4 Delena Wells	37
3.1.7 CIA	38
3.1.8 LEMMENS	39
3.1.9 COURAGE	41
3.1.10 MUÑOZ	42
3.1.11 SAFALERO	44

## **4 ANALYSE DEL I: EF-RETTENS KRAV TIL TILKNYTNING 46**

<b>4.1 INNLEDNING</b>	<b>46</b>
<b>4.2 “PROSESSUELL AUTONOMI” OG RETTSLIG INTERESSE</b>	<b>47</b>
<b>4.3 HÅNDHEVELSE AV RETTIGHETER – DET KLARE UTGANGSPUNKT</b>	<b>48</b>
<b>4.4 ANERKJENNER EF-RETTEN ACTIO POPULARIS?</b>	<b>49</b>
<b>4.5 SØKSMÅLSADGANG FOR ANDRE ENN RETTIGHETSHAVERE</b>	<b>49</b>
4.5.1 SØKSMÅLET MÅ FREMME FELLESSKAPSRETTE	50
4.5.2 FORMÅLSBETRAKTNINGER	51
4.5.2.1 Må reglene være ment til å regulere forholdet til EUs borgere?	52
4.5.2.2 Må saksøkers interesse være dekket av rettsaktens formål?	54
4.5.2.3 Må reglene være ment til å beskytte den enkelte borger?	56
4.5.3 BESKYTTET INTERESSE	57
4.5.3.1 Suksesjon av rettigheter	57
4.5.3.2 Direkte interesse	58
4.5.3.3 Andre tilfeller - “persons concerned”	59
4.5.3.4 Spesielt om adgangen til horisontal håndhevelse	60
4.5.3.4.1 Håndhevelse av andres offentligrettslige plikter	61
4.5.3.4.2 Open standing?	64
4.5.3.5 Søksmålsadgang ut fra behov for domstolskontroll	64
4.5.3.6 Krav til representativitet – nærmere enn andre?	66
4.5.4 BETYDNINGEN AV HENSYNET TIL EFFET UTILE FOR TILKNYTNINGSSPØRSMÅLET	67
4.5.4.1 Behovet for privat håndhevelse som kontrollmekanisme	67
4.5.4.2 Hensyn Domstolen vektlegger	69
4.5.4.3 Spesielt om saksområdet	72
<b>4.6 KONKLUSJON: EFFEKTIV INTERESSE</b>	<b>77</b>

<b><u>5</u></b>	<b><u>ANALYSE DEL II: AKTUALITET OG KONKRET INTERESSE</u></b>	<b><u>78</u></b>
<b>5.1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>78</b>
<b>5.2</b>	<b>KONKRET OG PRAKTISK INTERESSE</b>	<b>79</b>
5.2.1	KONKRET BETYDNING FOR SAKSØKER	79
5.2.1.1	Eksklusjon	80
5.2.1.2	Substitusjon	82
5.2.2	INTERESSENS ART	82
<b>5.3</b>	<b>ANDRE KRAV TIL AKTUALITET</b>	<b>84</b>
5.3.1	ALTERNATIVE MÅTER Å FÅ AVKLART RETTSUVISSHET PÅ	84
5.3.2	KRAV OM “GENUINE DISPUTE”	85
<b>5.4</b>	<b>YTTERLIGERE VEILEDNING I EF-TRAKTATENS ARTIKKEL 230 NR. 4?</b>	<b>86</b>
5.4.1	INNLEDNING	86
5.4.2	IKKE-PRIVILEGERTE SAKSØKERES ADGANG TIL DIREKTE SØKSMÅL	87
5.4.3	JEGO-QUERE OG UPA	88
5.4.4	RETTSTILSTANDEN ETTER DE SENESTE AVGJØRELSENE	90
<b>5.5</b>	<b>OPPSUMMERING AV ANALYSE</b>	<b>92</b>
<b><u>6</u></b>	<b><u>TILLEGG: EØS-AVTALENS KRAV TIL SØKSMÅLSADGANG</u></b>	<b><u>94</u></b>
<b>6.1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>94</b>
<b>6.2</b>	<b>KORT OM KRAVENE TIL RETTSLIG INTERESSE I NORSK RETT</b>	<b>94</b>
6.2.1	SØKSMÅLSGJENSTAND	96
6.2.2	SØKSMÅLSKOMPETANSE	96
6.2.3	SØKSMÅLSSITUASJON	97
<b>6.3</b>	<b>EFFEKTIVITETSPRINSIPPET UNDER EØS-AVTALEN</b>	<b>98</b>
<b>6.4</b>	<b>RESEPSJON I NORSK RETT – KORT GJENNOMGANG AV NORSK PRAKSIS</b>	<b>103</b>
6.4.1	TO AVGJØRELSER OM ALKOHOL OG EØS-AVTALEN	103
6.4.2	VEIVSENETS ARBEIDERFORENING	104
6.4.3	WEST FISH-KJENNELSEN	104
6.4.4	ALLSEAS-KJENNELSEN	105
6.4.5	MULIGE PROBLEMOMRÅDER	106
6.4.5.1	Innledning	106
6.4.5.2	Beskyttet interesse	107
6.4.5.3	Hensynet til privat håndhevelse	107
6.4.5.4	Kravene til søksmålssituasjon	108
6.4.5.5	Fastsettelsessøksmål for brudd på EØS-avtalen	109

<b>6.5</b>	<b>AVSLUTTENDE BEMERKNINGER</b>	<b>111</b>
<b><u>7</u></b>	<b><u>KONKLUSJON OG PERSPEKTIV</u></b>	<b><u>112</u></b>
<b><u>8</u></b>	<b><u>LITTERATURLISTE</u></b>	<b><u>113</u></b>
<b><u>9</u></b>	<b><u>DOMSREGISTER</u></b>	<b><u>117</u></b>

## 1 Innledning

### 1.1 Presentasjon av tema og avhandlingens problemstilling

EF-retten oppstiller krav til innholdet i medlemsstatenes interne rett på et vidt spekter av områder, også til den sivile prosessretten. Bakgrunnen for de krav som stilles til sivilprosessen, er at søksmål basert på EF-retten kan anlegges ved nasjonale domstoler. EU har ikke harmonisert prosessretten, og nasjonale regler må derfor legges til grunn. Når nasjonale domstoler på denne måten blir en del av fellesskapets domstolssystem, blir spørsmålet hvilken betydning dette får for nasjonale prosessregler.

Avhandlingens problemstilling avgrenses til hvilke krav EF-retten stiller til de nasjonale reglene om rettslig interesse. Dette er et område som er lite berørt i litteraturen og det er få avgjørelser fra EF-domstolen som problematiserer temaet. Når det likevel er en dagsaktuell problemstilling, har det sammenheng med Domstolens avgjørelse i saken *Muñoz*<sup>1</sup>. Sakens tema var feilmerking av druer, og Domstolen uttalte at enhver konkurrent kunne gå til sak mot overtrederen, for å supplere forvaltningens håndhevelse<sup>2</sup>. Domstolens argumentasjon åpner i liten grad for begrensninger i “det radikale og for national ret abnorme synspunkt, at fællesskabsretten sikrer søksmålsret for enhver”<sup>3</sup>. Domstolen har startet å røre ved en side av nasjonal rett som få trodde kunne komme i konflikt med fellesskapsretten.

Det overordnede prinsippet som regulerer nasjonale domstolers behandling av EF-retten er effektivitetsprinsippet. Dette prinsippet stiller krav til kvaliteten av nasjonale prosessregler. Det vil være et traktatbrudd fra medlemsstatens side hvis disse kravene ikke etterkommes, og konsekvensene vil være at nasjonal rett settes til side, modifiseres eller at nye regler må vedtas. Effektivitetsprinsippet dynamiske karakter gjør at de kravene som stilles endrer seg. Prinsippet generelle utforming medfører at de utslag

---

<sup>1</sup> Sak 253/00, sml. 2002, s. I-7289.

<sup>2</sup> Håndhevelse er et sentralt begrep for avhandlingen. Håndhevelsessøksmål foreligger både når saksøker ønsker å få prøvet lovligheten av faktiske og rettslige aktiviteter fra håndhevelsessubjektet. Begrepet omfatter også søksmål hvor passivitet er grunnlaget for at fellesskapsretten ikke er gjennomført.

prinsippet vil gi i den konkrete sak ofte bare er synlig for Domstolen. Innholdet i effektivitetsprinsippet blir behandlet nærmere i kapittel 2.

Avhandlingens mål er å beskrive hvilke konkrete utslag kravet til effektivitet har for nasjonale regler om rettslig interesse.

I norsk rett har man tradisjonelt skilt mellom søksmål om offentligrettslige og privatrettslige forhold, i forbindelse med vurdering av rettslig interesse. I en vurdering av EF-rettens krav vil dette skillet ikke være relevant, fordi reglene vanskelig lar seg kategorisere etter disse kriteriene.

## 1.2 Oppbygning av avhandlingen

Avhandlingens kapittel 2 vil være en generell gjennomgang av grunnleggende prinsipper for hovedanalysen i kapittel 4 og 5. Det er også nødvendig med en gjennomgang av de sentrale sakene i rettspraksis for den påfølgende analysen. Dette gjøres i kapittel 3. Konsekvensene for norsk rett gjennom EØS-avtalen vil avslutningsvis bli behandlet i et eget punkt. Denne behandlingen er begrenset til å skissere noen problem som kan oppstå på området.

Avhandlingen vil vurdere hvordan nasjonale regler om rettslig interesse påvirkes av de generelle kravene som utledes av effektivitetsprinsippet. På spredte områder i fellesskapsretten er det gitt bestemmelser i sekundærlovgivning som sier noe om hvilken søksmålsadgang individer skal ha ved nasjonale domstoler. Disse bestemmelsene vil i liten grad nevnes underveis, og avhandlingen avgrenses mot disse kasuistiske utslagene. Tilsvarende vil avhandlingen være avgrenset mot en fullstendig gjennomgang av effektivitetsprinsippets materielle utslag. Disse sidene vil bli nevnt i den utstrekning det er nødvendig for å belyse sider ved prinsippet.

## 1.3 Rettskildesituasjon

Den sentrale rettskilden på det feltet avhandlingen skal ta for seg, er avgjørelser fra EF-domstolen. Vurderinger av hva som er gjeldende rett vil derfor hovedsaklig bygge på

---

<sup>3</sup> Fenger, Forvaltning og Fællesskab, s. 712 (heretter Fenger).



rettspraksis. Fellesskapets legislative institusjoner har hatt en marginal betydning for utviklingen på dette området.<sup>4</sup>

Innledningsvis bør det også presiseres at prinsippets utvikling i rettspraksis behandles under en dynamisk synsvinkel. EF-domstolen selv bygger normalt på en fiksjon om at fellesskapsretten er en konstant størrelse.<sup>5</sup>

Selv om Domstolens avgjørelser danner utgangspunktet for analysen, er begrunnelsene ofte kortfattede, hvilket gjør det vanskelig å kartlegge prejudikatsvirkningene. Derfor er det viktig å se på utviklingen i rettspraksis. I tillegg vil både teori og generaladvokatens forslag være sentrale for å belyse innholdet i rettspraksis. Disse rettskildene blir spesielt viktige på et område hvor hovedmaterien bare berøres direkte i et fåtall dommer.

Et viktig forhold ved bruk av teori på dette fagområdet, er at rettslitteraturen beskriver hva som kan utledes av fellesskapsretten på et overnasjonalt plan. Likevel må det antas at de forutsetningene teoretikerne har med seg fra nasjonal rett, vil ha betydning for hvilke generelle slutninger de trekker fra fellesskapsretten. Derfor presiseres det at rammene for behandlingen av effektivitetsprinsippets krav til rettslig interesse, vil være ut fra et norsk ståsted. Dette vil påvirke avhandlingens vinkling og begrepsbruk.

---

<sup>4</sup> Caranta, Judicial Protection against Member States: a new Jus Commune takes place, i CMLRev. 1995 s. 703-726. (heretter Caranta) Noen spor av lovgivningsvirksomhet eksisterer likevel på noen spredte områder. Eksempelvis artikkel 6 i likestillingsdirektivet og kravene til sanksjoner som er oppstilt i direktivene 89/665/EØF og 92/13/EØF om offentlig anskaffelse.

<sup>5</sup> Bengoetxea, MacCormick og Moral Soriano, "Integration and Integrity in the Legal Reasoning of the European Court of Justice" i The European Court of Justice, s. 43-87, på s. 44-45 "There is a commonly held opinion that the Court "finds" in the EC Treaty ideas, values, concepts, norms, principles that are totally absent from the explicit words. Here arises the worry about "invention masquerading as interpretation"."

## 2 EF-rettens effektivitetsprinsipp

### 2.1 Innledning – kort presentasjon av effektivitetsprinsippet

Normkontrollen i EU er utviklet med sikte på at EF-retten<sup>6</sup> skal ha et effektivt og homogent gjennomslag i alle medlemsstater. Fellesskapet må derfor kontrollere at medlemsstatene oppfyller sine forpliktelser. Den desentraliserte håndhevelsen av EF-retten, som skjer ved nasjonale domstoler, er bare en av flere muligheter å håndheve dette på. Kommisjonen er fellesskapets overvåkningsorgan og kan etter EF-traktaten artikkel 226 initiere saker for EF-domstolen. Medlemsstatene har også en mulighet til å rette søksmål direkte for EF-domstolen etter artikkel 227. Også individer kan reise saker ved EF-domstolen<sup>7</sup>, men det som spiller størst rolle for EUs borgere er adgangen til å gå til sak om rettigheter etter EF-retten ved nasjonale domstoler. Desentralisert håndhevelse er den eneste muligheten individene har for å få prøvet om nasjonale regler er i strid med EF-retten gjennom domstolskontroll. Det er i denne grensesonen mellom nasjonal rett og fellesskapsretten at effektivitetsprinsippet kommer inn, ved å stille krav til hvordan nasjonale domstoler behandler søksmål som bygger på EF-retten.<sup>8</sup>

Kravene til direkte virkning og forrang<sup>9</sup> vil ikke alene være tilstrekkelig til å påse at fellesskapsretten blir effektivt gjennomført gjennom den desentraliserte håndhevelsen. Både nasjonale prosess- og sanksjonsregler kan avskjære domstolsadgangen for en borger som påberoper seg fellesskapsretten. For rettighetsinnehaveren er derfor den materielle rettigheten bare en av tre bestanddeler som er nødvendige for å sikre vedkommendes rettsstilling. I tillegg må rettigheten kunne gjennomføres ved en sanksjon. Dette stiller for det første krav til tilgjengelige sanksjoner, men også at prosessregler gjør det mulig å drive gjennom kravet på sanksjon.<sup>10</sup> Effektivitetsprinsippet kommer inn for å sikre at de delene av gjennomføringen som fellesskapet i utgangspunktet har overlatt til medlemsstatene, ikke gjør rettighetene illusoriske. Gjennomslagskraften den materielle

---

<sup>6</sup> I denne avhandlingen vil de rettslige siden av EU-samarbeidet bli betegnet som EF-retten eller fellesskapsretten. I juridisk litteratur har dette vært den tradisjonelle betegnelsen, selv om rettsliggjøringen av samarbeidets to nyeste pilarer har medført at det er blitt vanligere å snakke om EU-rett.

<sup>7</sup> Jf. EF-traktatens artikkel 230 nr. 3.

<sup>8</sup> Andersson, Rättskyddsprincipen s. 13 (heretter Andersson).

<sup>9</sup> Nedenfor under punkt 2.2.

<sup>10</sup> Hjelmeng, Privates håndhevelse av EØS-avtalens konkurranseregler, 2003 s. 38 (heretter Hjelmeng).

fellesskapsretten har gjennom forrang og direkte virkning, må ivaretas ved domstolsbehandling, ved at det stilles krav til nasjonale prosessregler.<sup>11</sup>

Grunnlaget for effektivitetsprinsippet er uløselig knyttet til lojalitetsprinsippet i EF-traktaten artikkel 10:

“Medlemsstatene skal treffe alle generelle eller særlige tiltak som er egnet til å oppfylle de forpliktelser som følger av denne traktat eller av rettsakter vedtatt av Fellesskapets organer. De skal lette oppgavene for Fellesskapet.

De skal avholde seg fra alle tiltak som kan sette virkeliggjøringen av traktatens mål i fare”<sup>12</sup>

Denne forpliktelsen innebærer at de nasjonale domstolen ikke bare må følge EF-domstolen i utviklingen av den materielle retten, men også sikre at den materielle retten får gjennomslag nasjonalt.<sup>13</sup>

Traktatfedrene må ha ansett artikkel 10 for å være et uttrykk for en politisk intensjon, og ikke som en rettslig forpliktelse. Temple Lang beskriver Domstolens bruk av bestemmelsen som:

“a conscious manipulation of a vague and bland treaty article indicating the attention that the ECJ now gives to the national judicial function, a function which is constitutional in nature because it flows from the basic treaty principle in Article 10.”<sup>14</sup>

Domstolen har dermed konstitusjonalisert spørsmålet om fellesskapsrettens krav til nasjonale prosessregler.<sup>15</sup>

Effektivitetsprinsippet som et verktøy for å sikre gjennomføringen av EF-retten er et prinsipp i stadig utvikling. Det er sparsommelig med avgjørelser på området og i de som

---

<sup>11</sup> Kakouris, Do the Member States possess Judicial Procedural “Autonomy”?, i CMLRev. 1997, s. 1389-1412, på s. 1406 (heretter Kakouris) “It would be inconsistent to accept that the primacy of substantive Community provisions may be set aside for national procedural reasons”.

<sup>12</sup> Utkastet til konstitusjon for fellesskapet, O.J. C 169/1 2003 utvider og erstatter artikkel 10 med to nye bestemmelser, artikkel 5 2. ledd og artikkel 10. Prinsippet utvides til også å omfatte de to EU-pilarene.

<sup>13</sup> Hjelmeng, s. 42. Et interessant trekk er at EF-domstolen benyttet traktatbestemmelsen mer aktivt i sin argumentasjon, etter hvert som Domstolen grep sterkere inn i den “prosessuelle autonomien”, jf. Jacobs and Klarst, The Federal Legal Order, 1985.

<sup>14</sup> Temple Lang i “Developments, issues and new remedies – the duties of national authorities and courts under article 10 of the EC Treaty.”, Fordham International Law Journal, 2004 s. 1904 (heretter Temple Lang).

<sup>15</sup> Caranta beskriver utviklingen som en “constitutional jus commune”, se over., tilsvarende Ward, Judicial Review and the Rights of Private Parties in EC Law, 2000 s. 7 (heretter Ward).

er avsagt er resultatet lagt til grunn som en logisk konsekvens av generelle prinsipper, nærmest uten annen begrunnelse. Det er i denne sammenheng viktig å huske på at Domstolen er avhengig av samarbeidsviljen til nasjonale domstoler for å få den skisserte kompetansefordelingen til å fungere.<sup>16</sup> Siden den nasjonale prosesslovgivning er nært bundet til nasjonal rettfilosofi, kan dette være en grunn til at Domstolen ønsker å begrense prejudikatsvirkningene av den konkrete avgjørelse. Domstolen viser likevel ingen redsel for å bryte gjennom nasjonal barrierer, der den mener at det er nødvendig.

## 2.2 Forholdet til direkte virkning og forrang

Prinsippene om direkte virkning og forrang, går til kjernen av EF-rettens gjennomslag i nasjonale rett. Innledningsvis skal disse prinsippene skisseres, fordi effektivitetsprinsippet krav til nasjonale prosessregler kan sees på som en påbygning av disse grunnsteinene.<sup>17</sup>

Direkte virkning er spørsmålet om hvilken rettslig betydning fellesskapsretten har internt i medlemsstatene. Vurderingen er om fellesskapsretten automatisk er en del av den rettslige virkeligheten i medlemsstatene eller om den må gjennomføres av nasjonale lovgivningsmyndigheter for å ha noen effekt.<sup>18</sup> Forrang er spørsmålet om hvilket rangforhold det er mellom nasjonale regler og fellesskapsregler der disse to størrelsene gir anvisningen på ulike løsninger av samme rettsproblem.

Dette er spørsmål som tradisjonelt har vært løst på det konstitusjonelle planet innad i statene. I folkeretten benyttes begrepene dualisme og monisme for å beskrive hvilken stilling overnasjonale regler har internt. EF-domstolen har løftet avgjørelsen av dette spørsmålet ut av medlemsstatenes hender. Uansett hvilken forklaring som ligger til grunn for at disse prinsippene ikke ble traktatfestet<sup>19</sup>, tok EF-domstolen i løpet av 1960

---

<sup>16</sup> “Procedural law is tough law. All that concerns the technique of legal practice is likely to resist change”, Kahn-Freund, *On Uses and Misuse of Comparative Law*, MLR 1974, s. 20.

<sup>17</sup> Men er et “self-standing general principle of law” og ikke et påheng til prinsippet om direkte virkning, Prechal, *Directives in European Community Law*, s. 160 (heretter Prechal 1995).

<sup>18</sup> Direkte virkning har dermed med maktfordeling å gjøre. Spørsmålet er det samme som den amerikanske Chief Justice Marshall måtte ta stilling til i 1829, i en sak hvor det oppsto uenighet om en traktat var “self-executing”: “is this particular norm one that a judge can apply in this particular fact situation, or has it not yet reached the province of the judiciary?”, jf. Edward i *Direct effect: Myth, Mess or Mystery?*

<sup>19</sup> Mulige forklaringer på hvorfor dette ikke ble regulert i Romatraktaten, er skissert av Sejersted i *EØS-rett* s. 76.

og 1970-tallet stilling til spørsmålene. EF-domstolens dynamisk bruk av prinsippene<sup>20</sup> er en del av en pågående utvikling av forholdet mellom EF-retten og nasjonale domstoler.

### 2.2.1 Direkte virkning

Prinsippet om direkte virkning var det første store skrittet Domstolen tok for å sikre fellesskapsrettens effektivitet i medlemsstatene. At en rettsakt har direkte virkning innebærer at den må legges til grunn i intern rett, uten at medlemsstatens lovgivende forsamling har fattet et formelt vedtak. Prinsippet ble for første gang oppstilt i 1963 i saken Van Gend en Loos<sup>21</sup>, en av Domstolens mest berømte saker.

Domstolen uttalte at det var nødvendig å vurdere “the spirit, the general scheme and the wording of those provisions”<sup>22</sup> for å ta stilling til hvilken virkning fellesskapsretten hadde i nasjonal rett. Domstolen beskriver fellesskapet som “a new legal order”, og avviser med dette en dualistisk tilnærming til forholdet mellom EF-retten og nasjonal rett. Avgjørelsen er et tidlig eksempel på den teleologiske tolkningsstilen, som EF-domstolen senere er blitt kjent for. Begrunnelsen for denne grunnleggende dommen, er dermed i liten utstrekning knyttet til faste holdepunkter i traktatteksten. Vilklårene for at traktatbestemmelser skal ha direkte virkning, er at de er tilstrekkelig klare og ubetingede.<sup>23</sup> Domstolen dro veksler på tradisjonell folkerett ved utviklingen av disse vilklårene; såkalte “self-executing treaties” kunne potensielt medføre rettigheter og forpliktelser for individer hvis de internasjonale bestemmelsene var klare, ubetingede og presise.<sup>24</sup>

Forklaringen på utviklingen av prinsippet om direkte virkning er å finne i behovet for å sikre en alternativ gjennomføringsmåte når medlemsstatene ikke overholder sine forpliktelser. Prinsippet har vist seg særdeles effektivt i så måte, og Domstolen påpeker denne sammenhengen allerede i Van Gend en Loos:

---

<sup>20</sup> EF-domstolen argumenterer i de sakene som teorien beskriver som rettsskapende, med at dette er prinsipper som ligger implisitt i traktaten eller at de alltid har eksistert. Domstolen uttaler ikke eksplisitt at det er en nyskapning som skjer.

<sup>21</sup> Sak 26/62, sml. 1963 s. 1.

<sup>22</sup> Op.cit.

<sup>23</sup> Sak 8/81, Becker, sml. 1982 s. 53. Praksis har vist at det ikke nødvendigvis stilles strenge krav til at disse vilklårene er oppfylt.

<sup>24</sup> Ward, s. 50.

“the vigilance of individuals interested in protecting their rights creates an effective control additional to that entrusted by article 169 to 170 to the diligence of the Commission and the Member States”<sup>25</sup>

EF-domstolen mener at individenes egeninteresse i å håndheve rettigheter vil medføre at nasjonale domstoler at må ta stilling til om myndighetene oppfyller sine fellesskapsforpliktelser, og dermed både gjennom avgjørelser og prejudisielle foreleggelse sende signaler til EU om graden av etterlevelse av fellesskapsretten. Systemet medfører også at EF-domstolen har fått en økt mulighet til å ta stilling til hvorvidt nasjonal rett er i overensstemmelse med EF-retten. Tall fra Kommisjonen viser at det er behov for kontrollordninger utover traktatbruddssøksmål fra medlemsstater og Kommisjonen.<sup>26</sup> Frem til 2000 har Domstolen bare behandlet 4 traktatbruddssøksmål reist av en medlemsstat. Dette viser at traktatbruddssøksmål fra medlemsstater ikke er en egnet måte å håndheve.<sup>27</sup> Kommisjonen reiste 1045 traktatbruddssøksmål i årene 1960 til 1994, hvorav 88 % ble reist etter 1981. Tallene viser at EF-domstolen med grunn ikke anså disse to håndhevelsesmekanismene for å være spesielt effektive.<sup>28</sup>

### 2.2.2 Forrang

Når EF-retten skal ha direkte virkning i medlemsstatenes rettssystem, oppstår situasjoner hvor nasjonal rett og EF-retten på uforlikelige måter løser et rettsspørsmål. På samme måte som for prinsippet om direkte virkning, ville det ikke være holdbart for EU om fellesskapsrettens gjennomslag i nasjonal rett skulle avhenge av konstitusjonelle bestemmelser i de ulike medlemsstatene. EF-domstolen tok i saken *Costa v. ENEL*<sup>29</sup> stilling til spørsmålet. Domstolen kom til at:

“the law stemming from the Treaty, an independent source of law, could not, because of its special and original nature, be overridden by domestic legal provisions, however framed, without being deprived of its character as Community law and without the legal basis of the Community itself being called into question.”

---

<sup>25</sup> Op.cit note 19.

<sup>26</sup> Jf. EF-traktatens artikkel 226 og 227.

<sup>27</sup> Begrunnelsen for at så få søksmål er reist av medlemsstater mot andre medlemsstater er hovedsakelig den politiske belastningen denne typen søksmål medfører. Medlemsstater har dermed ikke samme egeninteresse i å passe på at fellesskapsforpliktelser overholdes av andre stater.

<sup>28</sup> Tallene er hentet fra Karen Alters artikkel: *The European Union's Legal System and Domestic Policy: Spillover or Backlash?*, s. 489-518.

<sup>29</sup> Sak 6/64, sml. 1964 s. 585.

EF-domstolen begrunner forrangsprinsippet i fellesskapets egenart, og at fellesskapets formål ikke kan nås hvis medlemsstatene har mulighet til å begrense sine forpliktelser gjennom å vedta nasjonale regler som strider mot fellesskapsforpliktelser.

Medlemsstatene ved sin tilslutning til fellesskapet begrenset sin suverenitet.

Forrangsprinsippet innebærer at fellesskapsbestemmelser med direkte virkning går foran intern rett uansett hvilken status disse normene har i nasjonal rett.<sup>30</sup> Den forståelsen av forrangsprinsippet som er skissert ovenfor, som en regel om motstrid, retter seg mot de nasjonale domstolene og administrasjonen i medlemsstatene. For lovgivende myndigheter vil derimot forrang legge en begrensning på den materielle kompetanse til organet.<sup>31</sup>

Selv om denne løsningen fremstår som en lett anvendelig juridisk konstruksjon, har prinsippet gitt opphav til både politiske og konstitusjonelle problemer i enkelte medlemsstater.

### 2.3 “Prosessuell autonomi” og litt om utviklingen

Verken EF-traktaten eller fellesskapsrettslig sekundærlovgivning regulerer generelt hvilken sanksjoner som skal være tilgjengelig ved brudd på EF-retten. Det er heller ikke gitt egne prosessregler for håndhevelsen av EF-retten.<sup>32</sup> Dette tomrommet løste Domstolen tidlig ved å henvise til at gjennomføringen av EF-retten ved nasjonale domstoler skulle skje i henhold til nasjonale prosess- og sanksjonsregler. At hovedansvaret på dette området ble overlatt til medlemsstatenes interne rett, ble i teorien omtalt som medlemsstatenes prosessuelle autonomi.<sup>33</sup> Kompetansefordelingen kom for første gang til uttrykk i EF-domstolens avgjørelse i saken Rewe<sup>34</sup>:

“I mangel av fællesskabsbestemmelser på dette område tilkommer det derfor hver enkelt medlemsstat i sin interne retorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskapsrettens direkte virkning afføder for de retundergivne,”

---

<sup>30</sup> Andersson, s. 55.

<sup>31</sup> Prechal, s. 121.

<sup>32</sup> Artikkel 65 ble vedtatt ved Amsterdam-traktaten. Denne bestemmelsen gir mulighet for harmonisering av visse prosessuelle regler.

<sup>33</sup> Begrepet er utviklet i teorien, og er ikke benyttet av Domstolen til å beskrive dette forholdet.

<sup>34</sup> Sak 33/76, sml. 1976 s. 1989.

I tillegg til å stadfeste dette utgangspunktet, skisserte Domstolen i samme avgjørelse også hvilke begrensninger fellesskapsretten legger på bruken av nasjonale regler:

“idet disse regler dog ikke kan være mindre gunstige end de, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål;...”

.....Det ville kun forholde seg anderledes, hvis disse procesregler og frister i praksis *umuliggjorde* indtaling af rettigheder, som de nationale retter har pligt til at beskytte”

Den første begrensningen er et diskrimineringsforbud, og omtales som ekvivalensprinsippet. Den andre begrensningen er at gjennomføring av fellesskapsretten ikke må gjøres umulig. Tilsvarende formuleringer har nærmest blitt EF-domstolens mantra. Noen variasjoner er benyttet gjennom årene, men ofte brukes den samme beskrivelsen av effektivitetsprinsippet som fremgår av Rewe-saken. Det som er interessant her er at selv om Domstolen holder seg til samme formuleringer, benyttes prinsippet som hjemmel for stadig mer inngripende krav.

Med hvilken styrke EF-retten kan gripe inn i og stille krav til nasjonal rett, må vurderes i forhold til hvilken kompetanse som tillegges fellesskapet på dette området.

Tradisjonelt har oppfatning i teorien vært at dette er en kompetanse som i utgangspunktet tilligger medlemsstatene og som en er manifestasjon av deres suverenitet.<sup>35</sup> Legger man til grunn en slik forståelse av forholdet mellom fellesskapet og nasjonal rett, medfører det at Domstolen bare unntaksvis vil ha grunnlag for å oppstille krav til nasjonale rett.

For å vurdere hvilke krav EF-domstolen kan oppstille, kan det være nyttig å vurdere kompetansefordelingen mellom fellesskapet og medlemsstatenes myndigheter. Alle nasjonale regler som gjennomfører fellesskapsretten nasjonalt er en del av fellesskapets rettslige orden. Når medlemsstatenes myndigheter vedtar bestemmelser for å gjennomføre et direktiv, opererer de fra et funksjonelt ståsted, som fellesskapsorganer.<sup>36</sup> Nasjonal rett utleder i slike sammenhenger sin gyldighet fra en høyere norm av fellesskapsrettslig karakter.

---

<sup>35</sup> Kakouris, s. 1389-1412.

<sup>36</sup> Op.cit. s. 1392.



Fellesskapet har valgt en domstolsstruktur som innebærer at kompetansen til å behandle saker knyttet til fellesskapsretten, er delt mellom nasjonale domstoler og EF-domstolene. Nasjonale domstoler har dermed en todelt rolle. Når de avgjør saker etter intern rett, utgjør de en del av det nasjonale rettssystemet, mens når de behandler saker med en side til EF-retten, hører de funksjonelt til fellesskapets rettsorden.<sup>37</sup> Sett på denne bakgrunn kan ikke det faktum at EF-retten legger til grunn at nasjonale prosessregler skal benyttes ved desentralisert håndhevelse, bety at medlemsstatene her besitter en restkompetanse som stammer fra nasjonal suverenitet. At nasjonale prosessregler legges til grunn er en naturlig konsekvens av den beskrevne fordeling.

“It simply means that the Community uses the national courts in accordance with the way in which they are organized by the Member States. The Treaty is silent with regard to the procedure to be applied by those courts. However, in spite of that silence, the application by the national courts of their own rules of procedural law would seem to flow as a natural consequence from their competence.”<sup>38</sup>

Når nasjonale prosessregler anvendes i denne sammenhengen betyr det at de er undergitt de begrensningene som utledes av trinnhøyere normer på fellesskapsplan. Effektivitetsprinsippet vil være en slik norm. Når Domstolen legger til grunn at “i mangel av fællesskabsbestemmelser på dette område” skal nasjonale prosessregler anvendes, så er det en forutsetning at dette ikke strider med EF-retten.<sup>39</sup>

Rettspraksis gir heller ikke grunnlag for at det eksisterer en kjerne av prosessuelle regler som er forbeholdt medlemsstatenes eksklusive kompetanse. Selv om avgjørelsene Van Schijndel<sup>40</sup> og Peterbroeck<sup>41</sup> uttaler at grunnleggende prinsipper i det nasjonale rettssystemet skal hensyntas, betyr ikke dette at Domstolen anser at den mangler kompetanse.

Flere teoretikere deler synet til dommer Kakouri og velger andre betegnelser på forholdet mellom fellesskapsretten og nasjonal rett.<sup>42</sup> Andersson legger i sin doktoravhandling til grunn:

---

<sup>37</sup> Op.cit. s. 1394.

<sup>38</sup> Kakouris, s. 1394.

<sup>39</sup> Kakouris, s. 1396.

<sup>40</sup> Forente saker C-430/93 og C-431/93, sml. 1995 s. I-4705, “Under denne synsvinkel skal der i givet fald tages hensyn til de prinsipper, der ligger til grund for den nationale retspleje”, premiss 19.

<sup>41</sup> Sak C-312/93, sml. s. I-4599.

<sup>42</sup> Tesauro uttaler i XVth FIDE CONGRESS s. 455, at konseptet om prosessuell autonomi har til enhver tid vært underlagt så mange reservasjoner, begrensninger og unntak at det har vært mer tilsynelatende, enn reelt. Van Gerven benytter i sin artikkel Of Rights, Remedies and Procedures (heretter Van Gerven 2000), begrepet prosessuell kompetanse. “It might be better to abandon the term procedural autonomi and to speak of procedural competence of Member States. For indeed, competence in procedural matters remains the prime responsibility of the Member States so long as.. no Community rules have been enacted”, s. 502. Delicostopoulus mener at begrepet prosessuell forrang er et riktigere begrep. “The

“gränsen till den nationella autonomin på process- och sanktionsområdena som tycks å fremgå av de tidiga rättsfallen [Rewe og Comet] har passerats så många gånger av EG-domstolen att gränsen framstår som upphävd. Följaktligen framgår vidare att den nationella processen och den nationella sanktionsapparaten måste göra betydande anpassningar å vissa områden för att leva upp till de EG-rättsliga kraven”<sup>43</sup>

Den grunnleggende forutsetningen er dermed at nasjonale prosessregler ved desentralisert håndhevelse er undergitt fellesskapets kompetanse. Domstolens uttalelser i *Express Dairy Foods*<sup>44</sup> er vanskelig å få til å stemme overens med dette synet.

“i den beklagelige mangel på fællesskabsbestemmelser til harmonisering af de processuelle regler og tidsfrister, må Domstolen konstatere, at denne situation medfører forskellig behandling på fællesskabsplan. Det tilkommer ikke Domstolen at udstede generelle, materielle og processuelle regler, som alene de kompetente institutioner kan vedtage.”<sup>45</sup>

Det er klart at manglende harmonisering vil skade fellesskapsrettens uniforme anvendelse. Domstolen har derfor i prejudisielle foreleggelse knyttet til dette spørsmålet, vurdert om den nasjonale reglen tilfredsstiller fellesskapsrettens krav. I den forbindelse har den flere ganger krysset grensen mot å utvikle generelle krav til nasjonal rett.<sup>46</sup> Utviklingen i rettspraksis på dette område viser at den selvpålagte begrensning i *Express Dairy Foods* må anses for å være opphevet.

De kravene som har utviklet seg til fellesskapsrettens effektivitet med bakgrunn i artikkel 10, har skjedd gradvis. I teorien er det, på bakgrunn av rettspraksis, vanlig å skille ut tre utviklingstrinn. Det første utviklingstrinnet bygger på de første avgjørelsene hvor Domstolen skisserte fellesskapsrettslige begrensninger for den processuelle autonomien, men var svært tilbakeholden med å stille krav til nasjonale prosessregler. Representativ for denne epoken er avgjørelsen *Rewe*.<sup>47</sup> Neste epoke kjennetegnes ved det som kalles negativ integrasjon. Domstolen gikk mer aktivt tilverks for å vurdere nasjonale prosessregler og hvilken virkning de hadde på fellesskapsretten. I de tilfeller

---

European legal order has moved, as a praxis, from national procedural autonomy to a more subtle combination of national procedural competence and European procedural primacy.”, i *ELJ*, 2003 s. 599-613.

<sup>43</sup> Andersson, s. 80.

<sup>44</sup> Sak 130/79, sml. 1980 s. 12.

<sup>45</sup> Premiss 12.

<sup>46</sup> Andersson, s. 80: “Därför har EG-domstolen, inom ramen för förfaranden enligt artikel 177, från fall till fall kommit att ta ställning till om olika nationella regler uppfyller kraven på rättsskydd och genomslag. Allteftersom dette fortskridit har EG-domstolen i strid med sin ställningstagande i *Express Dairy Foods*-fallet, kommit att utveckla krav på effektiva sanktioner, rättslig kontroll, likabehandling och genomdrivbarhet.”

<sup>47</sup> Sak 33/76, sml. 1976 s. 1989. Tilsvarende sak 45/76, *Comet*, sml. 1976 s. 2043.

nasjonale regler kom i strid med kravet til effektivitet, måtte intern rett settes til side, men fellesskapsretten dikterte ikke innholdet i en ny regel.<sup>48</sup>

Den siste epoken beskrives ved begrepet positiv integrasjon, og innebærer en endring i de pliktene som stilles til den nasjonale dommer. Domstolen oppstiller konkrete krav til vilkårene og innholdet av prosess- og sanksjonslovgivningen<sup>49</sup> og henviser dermed til materielle krav som nasjonale dommere plikter å legge til grunn.

Rekkevidden og slagkraften til artikkel 10 kan synes undervurdert. Dette kan ha sammenheng med at Domstolen ikke alltid viser til bestemmelsen, selv om den ligger til grunn for en avgjørelse. Domstolen har en tendens til heller å prioritere henvisninger til tidligere praksis.<sup>50</sup>

På samme måte som Domstolen oppstiller ulike plikter til de nasjonale domstolene i medhold av artikkel 10, er det også variasjon i hvilken effektivitetsgrad Domstolen opererer med. Det som synes helt sentralt er på hvilket tidspunkt avgjørelsen er avsagt. Ettersom krav har endret seg over tid fører det til metodiske problemer i analysen av tidligere avgjørelser.<sup>51</sup>

Effektivitetsprinsippet kan benyttes til å fremme fellesskapsrettens gjennomslag ut fra tankegangen om individets beskyttelse, eller behovet for mer overordnet gjennomføring av formålene bak reglene. Uansett om argumentasjonen tar utgangspunkt i fellesskapsinteresser eller i interessen til den enkelte borger, er hvilken grad av effektivitet som kreves likevel ikke avgjort. I Domstolens praksis går to intensitetsgrader igjen: krav om gjennomførbarhet og krav om full virkning. Sistnevnte krav må forstås slik at færre forstyrrelser aksepteres<sup>52</sup>. Gjennomgangen av rettspraksis under kapittel 3, vil illustrere dette.

---

<sup>48</sup> Caranta, s. 706, betegner dette som at fellesskapsretten “works like a shield, not a sword”. San Giorgio, sak 199/82, sml. 1983 s. 3595, er et eksempel på denne fremgangsmåten.

<sup>49</sup> Se Domstolens avgjørelser knyttet til midlertidig forføyninger, Sak C-213/89, Factortame, sml. 1990 s. I-2433, og sak C-465/93, Atlanta, sml. 1995 s. I-3761. Og avgjørelsene knyttet til statenes erstatningsansvar: Francovich, forente saker C-6/90 og C-9/90, sml. 1991 s. I-5357.

<sup>50</sup> Temple Lang, s. 1906.

<sup>51</sup> Andersson, s. 69.

<sup>52</sup> I denne sammenheng kan nevnes at tvistemålsutvalget har lagt til grunn at: “det sentrale i forhold til tvistemålsloven er at det ikke må være urimelig eller uforholdsmessige prosessuelle hindre... for at en privat part kan søke rettsbeskyttelse for sine rettigheter etter EØS-avtalen.”, NOU 2001:32 s. 155.

Tradisjonelt var det kravet til gjennomførbarhet slik det ble formulert i avgjørelsen Rewe<sup>53</sup>, som ble lagt til grunn. Etter hvert har Domstolen anvendt dette kravet med mer slagkraft enn det som språklig sett ligger i at interne prosess- og sanksjonsregler ikke må gjøre det praktisk umulig å få gjennomført rettigheter etter fellesskapsretten. I tillegg har Domstolen formulert et nytt krav til effektiviteten, nemlig kravet til full virkning eller effekten utile.<sup>54</sup>

I Domstolens avgjørelsen Courage henviser Domstolen både til kravet om full virkning<sup>55</sup>, og kravet om gjennomførbarhet og ekvivalens<sup>56</sup>. Det kan synes underlig at Domstolen tviholder på en nesten tretti år gammel uttalelse, når det i resten av Domstolens argumentasjon ikke er spor av vurderinger knyttet til det tradisjonelle gjennomførbarhetsprinsippet. Det kan virke som om Domstolen bruker aksepterte formuleringer for å skape legitimitet for utviklingen.

Avgjørelsen i Muñoz bygger på samme sterke effekten utile momenter. Her har Domstolen holdt utenfor den gamle formuleringen, og utelukkende fremhevet kravet til full virkning. Verken løsningene i Muñoz eller Courage kunne fremkommet etter en anvendelse av gjennomførbarhetskravet. Avgjørelsen i Muñoz kan imidlertid ikke forstås som at Domstolen har forlatt kravet. Engström uttaler at kravet til full virkning kan sees på som et *lex specialis* av kravet til gjennomførbarhet.<sup>57</sup> Domstolens anvendelse av prinsippene viser tydelig heller på at de er sideordnede.

## 2.4 Effektivitetsprinsippets innhold

### 2.4.1 Innledning

EF-rettens krav til nasjonal prosessrett har kommet til uttrykk i mange former. I teorien er det satt ulike merkelapper på de kravene som kan utledes av effektivitetsprinsippet. Denne avhandlingen tar ikke sikte på noen materiell gjennomgang av effektivitetsprinsippet. Det er likevel nødvendig med en kortfattet behandling av de ulike hensynene som kan utledes. Det presiseres at prinsippene og deres innbyrdes grenser, er vage.<sup>58</sup>

Effektivitetsprinsippet vil bli benyttet som et samlebegrep for effektiv rettighetsbeskyttelse, formålsoppfyllelse og etterlevelse av regelverket.<sup>59</sup> Domstolens

---

<sup>53</sup> Sak 33/76, sml. 1976 s. 1989.

<sup>54</sup> Dette kravet kom til uttrykk allerede i Simmenthal, sak 106/77, sml. 1978 s. 629.

<sup>55</sup> Premiss 25 og 26.

<sup>56</sup> Premiss 29.

<sup>57</sup> s.174.

<sup>58</sup> Andersson, s. 70. Et annet forhold som gjør at det ikke alltid er greit å holde begrepene fra hverandre er ulike begrepsbruk i teorien.

<sup>59</sup> Tilsvarende Andersson, s. 71.

bruk av begrepet omfatter dermed to diametralt motsatte argumentasjonsfokus. Det ene er den brede gjennomføringen av fellesskapsretten, prinsippet om *effet utile*. Det andre er beskyttelsen av den enkelte borgers rettslige posisjoner.

#### 2.4.2 EF-rettens rettighetsbegrep

I forhold til effektivitetsprinsippet er det viktig å se nærmere på EF-domstolens bruk av begrepet. Rettighetsbegrepet i EF-retten kan synes uklart. En forklaring kan være at begrepet er et resultat av en sammensmeltning av rettstradisjoner fra EUs medlemsstater.<sup>60</sup> Uten å gå i detalj inn på de ulike synene på rettighetsbegrepet innad i fellesskapet, skal noen problemstillinger knyttet til EF-domstolens rettighetsforståelse skisseres. Rettighetsbegrepet har tradisjonelt en sentral stilling når rettslig interesse skal vurderes.

Utgangspunktet for vurderingen av rettighetsbegrepet, er at EF-domstolen i liten grad tydeliggjort hva den legger i begrepet.<sup>61</sup> Prechal mener at en mulig forklaring er:

“it may well be that by invoking the language of individual rights, the ECJ tries to benefit from the mystique of the term in order to ensure that the requirements which it formulates are more readily accepted in the national legal orders. After all, in the supranational context the protection of individual citizens’ rights seems a much more laudable project than merely stipulating that the Member States must be controlled”<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Sentralt her er forskjellen mellom common law-tradisjonen og rettstradisjonen ellers i Europa, “In common law systems the focus is not directed upon the specific interpretation of the provision at issue in order to establish whether an individual right has been granted or not. The emphasis lies on remedies. It is not rights which give rise to a remedy, but at cause of action, i.e. “the assemblage of those facts that are necessary for supporting a claim in a court of law”, i. Does Direct Effect Still Matter? (heretter Prechal 2000). Dette synet har preget fellesskapsretten i den forstand at fokus ofte er rettet mot hvilke sanksjoner som er tilgjengelige, bør være tilgjengelige og vilkårene for at sanksjonene kan effektueres. Spørsmålet om et individ har en rettighet etter fellesskapsretten, blir dermed et vurdering av hvilke sanksjoner vedkommede kan påberope seg. Det kan tenkes at denne måten å se rettighetsbegrepet på har passet Domstolens fokus på effektivitet. Ved å gi individer rett til sanksjoner, er det håndhevelsen og ikke kartleggingen av rettigheten i seg selv, som er det sentrale.

<sup>61</sup> Når EUs lovgivere klarer å tillegge skillet mellom “one-day chicks, breeding poultry, productive poultry and slaughter poultry” rettslig betydning, jf. direktiv 90/539/EF, er det merkelig at begrepet individuelle rettigheter ikke er klarere fastlagt. Eksemplet er hentet fra Curtin og Mortelmans, *Application and Enforcement of Community Law by the Member States*, s. 427.

<sup>62</sup> Prechal og Hancher, *Individual Environmental Rights*, s. 104-105.

EF-domstolen har kanskje en bevisst tanke med at rettighetsbegrepet ikke undergis en autonom forståelse. Rettighetsbegrepet er i rettspraksis benyttet som ledd i integrasjonsprosessen.<sup>63</sup>

Ward påpeker i denne sammenhengen at rettighetskonseptet var nødvendig for utviklingen av doktrinen om direkte virkning og forrang. Domstolen ble sittende igjen med dette konseptet som en integrasjonsfaktor, siden medlemsstatene ikke har kodifisert de grunnleggende konstitusjonelle prinsippene. Domstolens bruk av rettighetsbegrepet må sees i lys av dette.

Effektivitetsprinsippet må sees i sammenheng med rettighetsbegrepet, fordi fellesskapsrettigheter skal effektivt beskyttes av nasjonale domstoler. Rettighetssubjekter har krav på å få domstolsprøvd sine rettigheter. Effektivitetsprinsippet er altså “bindeleddet” mellom domstolsadgang og rettigheter, og rettighetsbegrepets utforming er dermed interessant.

Hilson og Downes benytter den Hohfeldianske metode for å tilnærme seg EF-domstolenes rettighetsbegrep. Hohfelds<sup>64</sup> metode bygger på et analyseverktøy som skal synliggjøre hvilke rettslige konsekvenser en rettighet medfører. Han uttalte: “chameleon-hued words such as rights are a peril both to clear thought and to lucid expression”<sup>65</sup>. For å klargjøre rettighetsbegrepet, oppstilte han ulike undergrupper av rettigheter. Sentralt er begrepet immunitet, og det han kalte rettighet i sin egentlige forstand, nemlig krav (“claim-rights”). Motstykket til krav er forpliktelse, og til immunitet er motstykket at regler ikke kan anvendes overfor immunitetssubjektet.

---

<sup>63</sup> Ward, *More Than an “Infant Disease”*, s. 50 (heretter Ward 2002) “The Court then,.. made recourse to the concept of “individual rights” under the weight of two imperatives. The first was the need to isolate a political justification for legal “supranationalism”, particularly in the absence of a supremacy clause or other provisions in the original Rome Treaty unequivocally supporting it. Secondly, it was called in aid to help persuade national judges to adopt and develop their roles as “Community” judges, and supply the necessary sanctions to enforce rules emanating from the “new legal order”.”

<sup>64</sup> Hohfeld, *Fundamental legal conceptions*.

<sup>65</sup> *Op.cit.* s. 35.

Begrepsparene skulle klargjøre forholdet mellom rettighetssubjektet og pliktsubjektet. Det interessante i analysemetoden er at:

“the Court recognises more than one degree of “interest” falling short of a true right or immunity, and that some of these it gives juridic effect as if they were correlatives of obligations or disabilities.”<sup>66</sup>

Det er ikke sikkert at EF-domstolen krever at det foreligger noen rettigheter i tradisjonell forstand<sup>67</sup> for at individer skal kunne oppnå rettsvirkninger som normalt er knyttet til rettighetsbegrepet. Hilson og Downes forklarer dette med at “it appears to have less to do with rights than concern to promote integration”<sup>68</sup>.

Rettspraksis gir inntrykk av at rettighetsbegrepet ikke er et startsted når spørsmål om søksmålsadgang skal vurderes, men at begrepet heller benyttes i vid betydning som et resultat av at vedkommende hadde en tilgjengelig sanksjon. Domstolens bruk av begrepet kan dermed ikke være avgjørende.

#### 2.4.3 Effet utile – kravet til full virkning

Effet utile er doktrinen om effektiv implementering av fellesskapsretten i medlemsstatene.<sup>69</sup> “EF-retten gjøres levende og sikres innflytelse”<sup>70</sup>.

Kravet til EF-retts effektive gjennomslag anses å være det overordende hensynet bak EF-retts krav til nasjonale prosess- og sanksjonsregler. Prinsippet må anses å være et utslag av fellesskapsrettens overnasjonale karakter.<sup>71</sup> Kravet retter seg mot reglenes samlede effekt, og kan brukes til å begrunne nærmest ubegrensede inngrep i nasjonale regler. Prinsippet er dermed knyttet til gjennomføringen av fellesskapets målsetninger og er resultatorientert i forhold til at fellesskapsrettens formål skal sikres. Hvilken effektivitetsgrad som kreves er dermed avgjørende. Uttalelsene om fellesskapsrettens fulle virkning er knyttet til kravet om effet utile.

---

<sup>66</sup> Hilson og Downes, s. 131.

<sup>67</sup> Sett fra et norsk synspunkt.

<sup>68</sup> Op.cit. s. 121.

<sup>69</sup> Ruffert, s. 316.

<sup>70</sup> Hjelmeng, s. 41.

<sup>71</sup> Drexler, Do We Need “Courage” for International Antitrust Law ?, s. 337.

Simmenthal-avgjørelsen<sup>72</sup> ble avsagt av Domstolen bare to år etter Rewe og Comet<sup>73</sup>.

Utviklingstendensen fra disse avgjørelsene er likevel klar. Domstolen beveger seg fra å unnlate uttalelser om hvilken kompetanse den har til å legge bånd på nasjonale prosessregler, til en sterk effekt utile avgjørelse:

“Enhver bestemmelse i en national retsorden eller enhver lovgivningsmæssig, administrativ eller retslig praksis, som har til følge, at fællesskabsrettens virkning begrænses ved, at den dommer, der er kompetent til at anvende fællesskabsretten, frakendes mulighed for, når han anvender denne, at foretage, hvad der kræves for at udelukke nationale lovgivningsbestemmelser, der måtte udgøre en hindring for fællesskabs reglernes fulde virkning, er derfor uforenlig med de krav, der følger af selve fællesskabsrettens natur ”<sup>74</sup>

Sitatet fra avgjørelsen viser at det avgjørende prinsipp som legges til grunn, ikke er knyttet til effektiv rettighetsbeskyttelse, men fellesskapsrettens effektivitet som egen størrelse.

Prinsippet om effekt utile kom sterkt til uttrykk i Domstolens banebrytende avgjørelser Factortame<sup>75</sup> og Francovich<sup>76</sup>. I førstnevnte avgjørelse var spørsmålet om fellesskapsretten krevde at det skulle være mulig med midlertidig forføyning mot virkningene av lovgivning som saksøker mente var i strid med EF-retten.<sup>77</sup> Domstolen kom til at det måtte være mulig å få midlertidig forføyning, og avgjørelsen ble begrunnet i fellesskapsrettens fulle virkning. Med hvilken kraft prinsippet stiller krav til nasjonale regler kommer til uttrykk ved at avgjørelsen bryter med et grunnleggende prinsipp om parlamentets suverenitet.<sup>78</sup> Etter engelsk rett er det ikke adgang til å få midlertidig forføyning mot “the Crown”. Avgjørelsen viser at EF-domstolen gir fellesskapsrettens effektivitet gjennomslag i forhold til et 200 år gammelt

---

<sup>72</sup> Sak 106/77, sml. 1978 s. 629.

<sup>73</sup> Op.cit. note 47.

<sup>74</sup> Premiss 22, min utheving.

<sup>75</sup> Sak C-213/89, sml. 1990 s. I-2433.

<sup>76</sup> Forente saker C-6/90 og C-9/90, sml. 1991 s. I-5357.

<sup>77</sup> Eiere av flere fiskefartøy ønsket midlertidig forføyning mot nytt britisk lovverk, som satte som forutsetning for registrering av fiskebåter at en viss andel av styret i selskapene var britiske.

<sup>78</sup> Doktrinen om “Sovereignty of Parliament”.



maktfordelingsprinsipp.<sup>79</sup> Det er lite spor av den balanserte tilnærmingen til nasjonal rett som Domstolen la til grunn i Peterbroeck<sup>80</sup> og Van Schijndel<sup>81</sup>.

Hvor langt Domstolen kan komme til å gå i retning av å sette nasjonal rett ved en generell forpliktelse til å fremme full virkning er uklart.<sup>82</sup> Som Engström påpeker, vil økt anvendelse i rettspraksis av kravet til effekten og fraværet av respekt for den nasjonale rettssystemenes struktur, øke EF-domstolens mulighet til å kontrollere nasjonal prosess – og sanksjonsrett.<sup>83</sup> I tillegg vil det være lettere å hjemle positive EF-rettslige krav i dette hensynet, enn i kravet slik det kom til uttrykk i Rewe-saken.

#### 2.4.4 Effektiv rettighetsbeskyttelse

Kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse styrer koblingen mellom den fellesskapsrettslige rettigheten og den nasjonale sanksjonen.<sup>84</sup> Kravet innebærer at nasjonale domstoler skal sikre at de rettighetsposisjoner EF-retten gir individer realiseres.

Utviklingen av EF-rettens krav til effektiv rettighetsbeskyttelse starter med avgjørelsens Van Gend en Loos<sup>85</sup>, hvor Domstolen uttaler at traktatens artikkel 12 skaper “individual rights which the national courts must protect”.<sup>86</sup> Normalt vil fellesskapsretten, og dermed også individers rettigheter, bli korrekt gjennomført i nasjonal rett.<sup>87</sup> I de tilfeller hvor dette ikke skjer, må nasjonale domstoler beskytte rettigheter ved å oppstille tilgjengelige sanksjoner. EF-retten legger til grunn at det i utgangspunktet er opp til nasjonale domstoler å fremskaffe sanksjonene.<sup>88</sup> Når rettighetene håndheves ved nasjonale domstoler, krever også effektivitetsprinsippet at nasjonale prosessregler ikke i for stor utstrekning hindrer gjennomføringen av sanksjonen.<sup>89</sup> Effektiv

---

<sup>79</sup> Caranta, s. 708.

<sup>80</sup> Sak C-312/93, sml. s. I-4599.

<sup>81</sup> Forente saker C-430/93 og C-431/93, sml. 1995 s. I-4705.

<sup>82</sup> Engström, Effektivt rättsskydd i förvirring, s. 175 (heretter Engström).

<sup>83</sup> Op.cit.

<sup>84</sup> Hjelmeng, s. 40.

<sup>85</sup> Sak 26/62, sml. 1963 s. 1.

<sup>86</sup> Op.cit. s. 13

<sup>87</sup> Curtin og Mortelmans, Application and Enforcement of Community Law by the Member States, s. 445.

<sup>88</sup> Van Gerven, Bridging the Gap between Community and National Law, s. 682. (heretter Van Gerven 1995). Se også C-352/92, sml. 1994 s. I-3385: “når der ikke findes en særlig bestemmelse i en fællesskabsordning, der fastsætter en sanktion for overtrædelser,..., skal medlemsstaterne i medfør af EØF-traktates artikel [10] træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft.”, premiss 17.

<sup>89</sup> Van Gerven 2000, s. 503-504.

rettighetsbeskyttelse er dermed, som beskrevet av Prechal, en resultatforpliktelse for de nasjonale domstolene.

“The relevant national rules may contain certain lacunas and weaknesses which may preclude the national court from accomplishing the task assigned to it and this may accordingly compromise the effectiveness of the protection of individuals. If this is the case, an adaptation of the existing national rules with a view to giving full and effective protection to the individual concerned will be indispensable...in certain circumstances the ultimate consequence could be the creation of a new remedy”<sup>90</sup>

I de tidlige avgjørelsene fra EF-domstolen var det primære å styrke posisjonen til individets rettigheter etter fellesskapsretten, i den nasjonale rettsordenen. Direkte virkning, prinsippet om direktivkonform tolkning, og forrang, er utslag av denne vektleggingen. I senere tid er fokuset flyttet til sanksjonssiden, eksempelvis gjennom kravene til statenes erstatningsansvar.<sup>91</sup>

Kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse er et grunnleggende prinsipp i fellesskapsretten.<sup>92</sup> Domstolen understreker dette i avgjørelsen Heylens<sup>93</sup> ved å vise til at dette er krav som “underlies the constitutional traditions common to the Member States and has been enshrined in Article 6 og 13 ECHR”<sup>94</sup>.

Kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse retter fokus på den enkeltes rettighetsposisjon. Individets krav på effektiv rettighetsbeskyttelse vil kunne fremme hensynet til effekt utile. Mye tyder på at utviklingen av dette feltet er en tilfredsstillende måte for Domstolen å sikre generell gjennomføring. Caranta hevder i denne sammenheng at:

“effective judicial protection is ...used more to exact obedience from Member States than to protect citizens”<sup>95</sup>

---

<sup>90</sup> Prechal, s. 162. Prechal bygger denne fremstillingen på Baravs artikkel “La plénitude de compétence du juge national en sa qualité de juge communautaire”.

<sup>91</sup> Van Gerven beskriver utviklingen på følgende måte: ”from rights secured through the doctrine of direct effect to.. remedies to achieve a full effective judicial protection”, 1995 s. 680-682.

<sup>92</sup> Van Gerven 1995, s. 682.

<sup>93</sup> Sak 222/86, sml. 1987 s. 4097.

<sup>94</sup> Premiss 14.

<sup>95</sup> Caranta, s. 713. Caranta er en av flere teoretikere som mener at rettighetsbeskyttelse bare er et middel i forhold til en bredere målsetting. Se også Gyselen, Liability of Supranational, State and Private Actors, (heretter Gyselen)Andersson, s. 257, som likevel konkluderer med at effektiv rettighetsbeskyttelse også er en verdi i seg selv. Hjelmeng, s. 61, som i forbindelse med avgjørelsene Großkrotzburg, sak C-431/92, sml. 1995 s. I-2189 og Kraaijeveld, sak C-72/95, sml. 1996 s. I-5403, uttaler: “Hvis rettighet ikke er noen

Sett fra medlemsstatenes side, er det mer i tråd med rettsystemets oppgave å sikre individets rettigheter, enn at nasjonale domstoler benyttes som et kontrollorgan mot egne myndigheter. Burley og Mattli<sup>96</sup> legger derfor til grunn at EF-domstolen har henvendt seg til nasjonale domstoler i lys av dette.

“in holding that a national court’s first loyalty must be to the ECJ on all questions of Community law, the Court was able simultaneously to appeal to national courts in their role as protectors of individual rights – a very effective dual strategy.”<sup>97</sup>

Denne fremgangsmåten styrker fellesskapets legitimitet overfor nasjonale domstoler, ved at rettssystemet som er opprettet under fellesskapet bygger på den tradisjonelle rollen til de nasjonale domstolene: “the protection of individual rights against the state”<sup>98</sup>.

#### 2.4.5 Adgang til domstolene

Et av de mest konkrete og grunnleggende utslagene av effektivitetsprinsippet er kravet om adgang til domstolene. Andersson formulerer dette som et krav om “rättslig kontroll”<sup>99</sup>. Innholdet i prinsippet er at søksmål grunnet i EF-rettslige bestemmelser skal kunne prøves for nasjonale domstoler.<sup>100</sup> Adgangen til domstolene er et minimumskrav for at individene skal ha en effektiv rettighetsbeskyttelse<sup>101</sup>, og er selvsagt utgangspunkt sett i lys av Domstolens krav til sanksjoner.<sup>102</sup> I motsetning fra hva som kjennerteigner begrunnelsen for effektivitetsprinsippet generelt, er dette et utslag av en rettssikkerhetstankegang. Som Domstolen uttaler i Johnson-avgjørelsen<sup>103</sup>:

“The requirement of judicial control stipulated by that article [artikkel 6 i likestillingsdirektivet] reflects a general principle of law which underlies the constitutional traditions common to the Member States. That principle is also laid down in article 6 and 13 of the European

---

forutsetning for private sanksjoner, skulle dette bety at EF-rettens krav om effektivt gjennomslag kan konsentreres om håndhevelse”.

<sup>96</sup> Burley og Mattli, *Europe before the Court: a political theory of legal integration*, i *International Organization* 1993, s. 41 flg.

<sup>97</sup> Op.cit s. 64.

<sup>98</sup> Op.cit.

<sup>99</sup> Andersson, s. 108.

<sup>100</sup> Prinsippet får ikke utelukkende anvendelse på søksmål som bygger direkte på fellesskapsrettsakter, også søksmål som grunnes i nasjonale regler som gjennomfører fellesskapsregler, må ha beskyttelse under dette prinsippet, jf. Prechal, s. 159.

<sup>101</sup> Op.cit.

<sup>102</sup> Hjelmeng, s. 45.

<sup>103</sup> Sak 222/84, sml. 1986 s. 1651.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.”<sup>104</sup>

Prinsippet kom først til uttrykk i denne avgjørelsen på midten av 80-tallet. Domstolens senere praksis viser hvilken gjennomslagskraft prinsippet har fått i nasjonal rett. Johnson-saken gjaldt en politikvinne fra Nord-Irland som var utsatt for diskriminering i strid med likestillingsdirektivet<sup>105</sup>. Politimyndighetene i det området hun arbeidet, hadde vedtatt at politiet skulle bære våpen i ordinær tjeneste på grunn av de spesielle forholdene i landet. Kvinner fikk ikke anledning til å være en del av den politistyrken som skulle bære våpen, og dette medførte oppsigelser av kvinnelig politi. Under behandlingen av saken ved The Industrial Tribune, ble det fremlagt en erklæring fra innenriksministeren om at de aktuelle tiltakene var nødvendige på grunn av rikets sikkerhet og beskyttelse av den offentlige trygghet og orden. Erklæringen skulle etter nasjonale bevisregler anses for å være avgjørende i saken. En bevisregel med denne virkningen ville Domstolen ikke akseptere. Begrunnelsen var at bestemmelsen ville

“deprive an individual of the possibility of asserting by judicial process the rights conferred by the directive. Such a provision is therefore contrary to the principle of effective judicial control...”<sup>106</sup>

Selv om det sentrale spørsmålet i saken gjaldt bevisregler, anså Domstolen at de aktuelle reglene rent faktisk gjorde adgangen til domstolskontroll illusorisk.<sup>107</sup>

Domstolens henvisninger til EMK som ledd i begrunnelsen for adgang til domstolene, har vært utsatt for kritikk fra ulike hold. Domstolen bruker tilknytningen til menneskerettighetene som en hjemmel for kravene som stilles opp, men går ikke inn på det materielle innholdet i EMDs praksis. Det er uklart hvorfor Domstolen finner det nødvendig å vise til et annet normsystem. Fra avgjørelsen Heylens<sup>108</sup> kan det virke som om Domstolen likestiller EF-traktatens fire friheter med individers grunnleggende rettigheter slik disse er formulert i EMK. Coppel og Neil<sup>109</sup> hevder at det er økonomiske

---

<sup>104</sup> Premiss 18.

<sup>105</sup> Direktiv 76/207/EØF.

<sup>106</sup> Premiss 20, min utheving.

<sup>107</sup> Prinsippet har også kommet til anvendelse i saker hvor det ikke eksisterte en adgang til domstolene, jf. Sak C-97/91, Borelli, sml. 1992, s. I-6313. EF-domstolen uttaler at en forberedende beslutning fattet av et nasjonalt organ, må undergis legalitetskontroll, selv om beslutningen ikke etter sin art kunne gjøres til gjenstand for søksmål etter italienske prosessregler.

<sup>108</sup> Sak 222/86, sml. 1987 s. 4097.

<sup>109</sup> J. Coppel og A. O’Neil, The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?, CMLRev 1992 s. 669.

hensyn som ligger bak Domstolens henvisning til menneskerettighetene. Det er økonomisk integrasjon som er Domstolens grunnleggende prioritet, og Domstolen prøver å fremme målsetningen gjennom anvendelsen av menneskerettighetene.

“In adopting and adapting the slogan of protection of human rights the courts has seized the moral high ground. However, the high rhetoric of human rights protection can be seen as no more than a vehicle for the court to extend the scope and impact of European law”

Uansett hvilket formål EF-domstolen har med henvisningen til menneskerettigheter, har dette synet også kommet til uttrykk på lovgivningsplan i EU. I forslaget til EUs rettighetscharter viser artikkel 47 at effektiv rettighetsbeskyttelse gjennom domstolskontroll er en sentral rettighet for individene.<sup>110</sup>

#### 2.4.6 Kravet til gjennomførbarhet

Kravet om gjennomførbarhet sikter til Domstolens uttalelse om at nasjonale prosessregler ikke kan gjøre gjennomføringen av fellesskapsretten umulig eller uforholdsmessig vanskelig.

Andersson behandler det som en egen side av effektivitetsprinsippet. Han anser at kravet er knyttet til den konkrete vurderingen av den enkelte sak, mens effekten er en mer overordnet standard.<sup>111</sup> Dette kravet er i hans øynerettet mot nasjonale prosessregler. Det er også mulig å se kravet som et utslag av hvilken effektivitetsgrad som kreves. Kravet til gjennomførbarhet er et minimumskrav i motsetning til det mer vidtrekkende kravet Domstolen har oppstilt til full virkning.

I avgjørelsene *Peterbroeck* og *Van Schijndel*<sup>112</sup> presenterte Domstolen en mer balansert tilnærming til hvordan vurderingen skulle foretas:

“the Court seems to have introduced a sort of rule of reason under which every national rule has to be analysed in order to ascertain

---

<sup>110</sup> “Everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal in compliance with the conditions laid down in this Article.”

<sup>111</sup> Andersson, s. 71: “Dette krav [gjennomførbarhetsprinsippet] är specifikt inriktat på förutsättningarna att före enskilda anspråk vilka följer av rättsskyddskonceptet och det är framförallt inriktat på nationella processregler. Kravet kan sägas vara en mer specificerad bestämning, utan att vare särdeles specifikt, av kraven på effektivt rättsskydd och effektivt genomslag.”

<sup>112</sup> Op.cit. note 75 og 76.

whether the limitation at issue can be justified by some fundamental principle of the domestic legal system.”<sup>113</sup>

Bondi er skeptisk til denne tilnærmingen.<sup>114</sup> Domstolen gir i praksis en blanco-fullmakt til nasjonale domstoler når de håndterer prosessregler. Van Gerven peker på at denne tilnærmingen gir individene en høyere grad av beskyttelse. For nasjonale domstoler er denne fremgangsmåten enklere å anvende, siden det er en proporsjonalitetslignende vurdering.<sup>115</sup>

Det er vanskelig å beskrive presist innholdet i kravet til gjennomførbarhet. Det er opplagt at individer må ha mulighet til å få gjennomdrevet kravene sine etter EF-retten ved nasjonale domstoler, men det er uklart om prinsippet sier noe mer enn kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse. Mye taler for at gjennomførbarhetskravet må vurderes som et minimumskrav til effektivitet. Det sentrale blir å kartlegge hvilket prinsipp som skal anvendes, minimumskravet til effektivitet eller kravet om fellesskapsrettens fulle virkning.

## 2.5 Forholdet mellom rettslig interesse og effektivitetsprinsippet

Som påpekt under punkt 2.3 er det mulig å identifisere ulike effektivitetskrav i rettspraksis. For avhandlingens tema har det stor betydning hvilket effektivitetskrav EF-retten oppstiller i forhold til rettslig interesse. Selv om det er vanskelig å trekke klare holdepunkter fra Domstolens praksis, har teorien likevel kategorisert Domstolens ulike effektivitetskrav.

Van Gerven deler opp prosessregler i det han kaller “constitutive conditions” and “executive conditions”<sup>116</sup>. Bak inndelingen ligger det generelle prinsippet om “access to courts”. Dette kravet innebærer at domstolskontrollen må sikre tilstrekkelig oppreisning for den manglende gjennomføringen av rettighetsposisjon. “Constitutive conditions” er vilkår som er direkte knyttet til gjennomføringen av den materielle retten, mens “executive” vilkår er prosessregler som gjelder for den praktiske gjennomføringen av domstolsbehandlingen. Førstnevnte regelsett er så nært knyttet til gjennomføringen av

---

<sup>113</sup> Prechal 1995, s. 681.

<sup>114</sup> Bondi, The European Court of Justice and certain National Procedural Limitations, CMLRev. 36, s. 1271-1287, på s. 1277 (heretter Bondi).

<sup>115</sup> Van Gerven 2000, s. 534.

<sup>116</sup> Van Gerven, 2000, s. 525.

sanksjonen at “if conceived too narrowly, are liable to affect the substance of the remedy itself”. Van Gerven plasserer vurderingen av rettslig interesse i denne gruppen.<sup>117</sup>

Van Gervens uttalelser om at nasjonale sanksjonsmidler skal sikre “adequate (not just minimum) judicial protection”, må forstås slik at dette effektivitetskravet omfatter de “constitutive conditions”. Når det gjelder prosessregler *sensu stricto*, legger han til grunn at det er gjennomførbarhetsprinsippet som setter grenser for utformingen av nasjonale regler. Dette medfører at

“in combination that means that national procedural rules should not present an obstacle to adequate judicial protection”<sup>118</sup>

Etter Van Gervens modell er reglene om rettslig interesse i en kategori hvor det er behov for en strengere effektivitetsvurdering.<sup>119</sup>

Engström deler i stor utstrekning Van Gervens syn, og begrunner inndelingen med at sanksjonsregler i større utstrekning kan berøve den enkelte all mulighet for å effektivere sin rettighet, mens prosessregler i mindre grad er like absolutte.<sup>120</sup> Hun holder derimot spørsmålet om klassifisering av rettslig interesse mer åpent, og uttaler at “om talerätt klassificeras som en processregel skulle även dessa regler kunna beröva enskilda möjligheten att göra sin rätt gällande”<sup>121</sup>. Engström argumenterer med at kravet til rettslig interesse, på grunn av sin virkning, må tillegges en strengere effektivitetsnorm. Adgang til domstolen sees som et nødvendig bindemiddel mellom rettighet og sanksjon, og i kravet til *ubi jus ibi remedium*<sup>122</sup> ligger det en forutsetning om adgang til domstolen. Rettslig interesse er en absolutt prosessforutsetning. Finner domstolen at vilkåret ikke er oppfylt, har dette samme virkning for en saksøker som at det ikke eksisterer sanksjonsmuligheter.

---

<sup>117</sup> Reglene knyttet til “identifying the persons who are entitled to initiate proceedings”, s. 525.

<sup>118</sup> Op.cit.

<sup>119</sup> Homogenitetsmålsetningen innebærer at rettigheter skal gjennomføres med samme innhold i hele fellesskapet. Van Gerven legger til grunn at den nære sammenhengen mellom rettigheter og sanksjoner, fører til at fellesskapet bør sikre at også de “constitutive” vilkårene er de samme. Dette er gjennomført i forhold til den generelle sanksjonen om tilsidesettelse av fellesskapsstridende regler.

<sup>120</sup> Engström, s. 177.

<sup>121</sup> Op.cit.

<sup>122</sup> Uttrykket betyr at der det eksisterer en rettighet, må det også finnes en sanksjon.000

Andersson skiller mellom det “materielle rettskyddsprincippet” og det “processuelle rettskyddsprincippet”. Førstnevnte beskriver hvilke krav som stilles til sanksjoner, og krever at disse er “effektiva, proportionella och avhållande”<sup>123</sup>. De prosessuelle kravene som effektivitetsprinsippet stiller, er et kravet om “rettslig kontroll”<sup>124</sup>, og i tillegg at dette må gjennomføres slik at prosessregler ikke gjør det umulig å få håndhevet rettigheter.<sup>125</sup> Andersson behandler “tålerettsregler” i kategorien prosessregler.

Bondi<sup>126</sup> har et annet syn. Hun er skeptisk til Domstolens tilnærming til nasjonale prosessregler generelt. Hun mener at Domstolen bør begrense sin inngripen etter mønster av Keck-doktrinen, og mener at følgende vurdering bør være utslagsgivende:

“certain procedural limitations which are not by their nature such as to prevent access to the full enjoyment of Community Rights or to impede it more than it impede the access of domestic rights, do not come within the scope of Community law.”<sup>127</sup>

Med denne inndelingen av prosessregler mener Bondi at regler om rettslig interesse faller utenfor Domstolens kompetanseområde. Etter hennes syn må det avgjøres av de nasjonale dommere om reglene utgjør en hindring for fellesskapsretten. Dette er en *de lege ferenda* betraktning. Problemet med Bondis uttalelser er at hun ikke begrunner hvorfor reglene om rettslig interesse faller utenfor kategorien av prosessregler som etter sin art er egnet til å hindre full virkning av fellesskapsrettigheter.

Gjennomgangen viser at de ulike teoriene bygger på et skille mellom prosessregler og sanksjonsregler. Domstolen har opplagt strukket effektivitetsprinsippet lengst i forhold til fellesskapsrettslige krav til sanksjoner.<sup>128</sup> Imidlertid vil det ikke alltid være lett å skille mellom hva som er prosessregler og hva som er sanksjonsregler. Dette er heller ingen god inndeling fordi skillet varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Gjennomgangen av hvilket krav som skal anvendes i forhold til rettslig interesse, viser

---

<sup>123</sup> Op.cit s. 83.

<sup>124</sup> Andersson, s. 108.

<sup>125</sup> “Det ur processuell synvinkel viktigaste rättsskyddskravet är genomdrivbarhetskravet. Det innebär att enskilda rättigheter som grundas på EG-rättsliga regler ska vara praktisk möjliga att genomdriva vid nationell domstol”. Andersson, s. 75.

<sup>126</sup> Bondi, s. 1271-1287.

<sup>127</sup> Op.cit s. 1284.

<sup>128</sup> Avgjørelsene Factortame, Francovich, og Courage er et knippe eksempler på dette.



at Engströms vurdering av reglenes potensial som hindring for fellesskapsretten, kan synes best egnet.

## 2.6 Debatten knyttet til direkte virkning og rettighetsbegrepet

Forholdet mellom rettighet og direkte virkning har vært mye debattert i teorien<sup>129</sup>. Noen mener at rettigheter er en forutsetning for direkte virkning<sup>130</sup>, andre at rettigheter for individet er en konsekvens av direkte virkning<sup>131</sup>, mens en siste kategori mener at dette er to ulike størrelser, men med en nær sammenheng. Selv om mye av debatten er begrepsjurisprudens, kan visse sider likevel være relevante for avhandlingens tema. Et viktig utgangspunkt for de forskjellige teoretiske tilnærminger, er den ulike forståelsen av rettighetsbegrepet i de ulike medlemsstatenes rettskulturer. Dette kan være en forklaring på at Domstolen bruker en nøytral forståelse av rettighetsbegrepet, i den forstand at den ikke legger til grunn en autonom fellesskapsrettslig forståelse.<sup>132</sup> Derfor må man være forsiktig med å trekke konklusjoner basert på om EF-domstolen benytter rettighetsterminologi eller ikke. I forhold til direkte virkning er det heller ikke nødvendig å ta stilling til EF-rettens forståelse av rettighetsbegrepet. Direkte virkning beskriver EF-rettens stilling i nasjonal rett, og innebærer at fellesskapsretten kan påberopes ved nasjonale domstoler. Spørsmålet om en rettsakt gir grunnlag for en rettighet er derimot knyttet til det materielle innholdet i den konkrete bestemmelsen. Noe av uklarheten stammer fra Domstolen avgjørelse i Van Gend en Loos<sup>133</sup>:

“Article 12 must be interpreted as producing direct effect and creating individual rights which national courts must protect”<sup>134</sup>

Uttalelsen kan forstås som om rettigheter oppstår som en følge av direkte virkning.<sup>135</sup> Denne sammenhengen mellom rettigheter og direkte virkning er uheldig av flere årsaker. For det første benyttes konseptet direkte virkning i

---

<sup>129</sup> Eksempelvis Prechal, s. 122, Edwards, Hilson og Downes i *Making Sense of Rights: Community Rights in E.C. Law* (heretter Hilson og Downes), Angela Ward i *Direct Effect – rethinking a classic of EC doctrine* s. 45 flg. Samtlige drøfter disse problemene i tilknytning til direktiver.

<sup>130</sup> Winter, *Direktwirkung von EG-Richtlinien*, s. 657. Det som skaper problemer for tyske teoretikere er doktrinene om *Schutznorm*. Etter tysk rett er det en forutsetning for *locus standi* at den administrative loven er ment til å subjektive rettigheter.

<sup>131</sup> Ruffert, *Rights and Remedies in Community Law*, CMLRev 1997 (heretter Ruffert) legger til grunn at rettigheter for individene er en konsekvens av direkte virkning, s. 315.

<sup>132</sup> Prechal, s. 131. Se også vurderingene under punkt 2.4.2.

<sup>133</sup> Sak 26/62, sml. 1963 s. 1.

<sup>134</sup> Premiss 13.

<sup>135</sup> Dette kommer klarere frem i Salgoil, sak 13/68, sml. 1968 s. 453: “Article 31 ...lends itself perfectly to producing direct effect. Thus Article 31 creates rights which national courts must protect”, s. 461.

en bredere forstand enn utelukkende å identifisere individers rettighetsposisjoner. En arbeidsgiver som i en straffesak påberoper seg at et nasjonalt forbud mot nattarbeid for kvinner er i strid med likestillingsdirektivet, kan neppe anses å ha en subjektiv rettighet etter direktivet.<sup>136</sup> Når direktivet likevel kan påberopes, viser dette at direkte virkning er et spørsmål om bestemmelsen er “enforceable”<sup>137</sup> ved nasjonale domstoler. Skal man presse direkte virkning inn i rettighetsbegrepet, mener Prechal at den aktuelle rettigheten vil være en prosessuell rettighet, og at den korresponderende forpliktelsen er at nasjonale domstoler må anvende fellesskapsretten.

For det andre vil en likestilling mellom direkte virkning og at individer tillegges rettigheter, gi et uriktig inntrykk av at bare rettsakter med direkte virkning kan medføre rettighetsposisjoner for individet. Avgjørelsen i Francovich<sup>138</sup> viser at disse to størrelsene ikke alltid hører sammen.

Oppsummeringsvis ser man at her er det to ulike vurderinger som må foretas, men at vilkårene til dels er sammenfallende. Hvorvidt rettsakten gir uttrykk for rettigheter, beror på en innholdsmessig vurdering. Skal en rettighet kunne håndheves, må det være mulig å identifisere innholdet i rettigheten.<sup>139</sup> Spørsmålet om individet tillegges rettigheter kan ha betydning for hvilke sanksjoner som er tilgjengelige. Påberopelse av EF-retten er ikke avhengig av at vedkommende har en rettighetsposisjon. Derimot vil dette være nødvendig i forhold til andre sanksjoner, spesielt i forhold til erstatning mot medlemsstatene.<sup>140</sup>

Direkte virkning gjør fellesskapsretten tilgjengelig internt i medlemsstatene både i søksmål relatert til beskyttelse av subjektive rettigheter, til beskyttelse av interesser og til domstolskontroll med myndighetene. Ruffert forklarer forholdet mellom direkte virkning og subjektive rettigheter som et prinsipp om funksjonalistisk subjektivism<sup>141</sup>:

“The reason for the irrelevance of the protective character of a directive provision lies in the doctrinal function of direct effect. The

---

<sup>136</sup> Stoeckel, sak C-345/89, sml. 1991 s. I-4047.

<sup>137</sup> Prechal, s. 140 flg.

<sup>138</sup> Forente saker C-6/90 og C-9/90, sml. 1991 s. I-5357.

<sup>139</sup> Dette betyr at selv om man ikke velger uttrykkene presis og ubetinget i denne sammenheng, er det en likeartet vurdering som må legges til grunn.

<sup>140</sup> Jf. Hjelmeng s. 159-160.

<sup>141</sup> “principle of functional subjectivation”.

objective of this doctrine is the effective implementation of Community Law within the Member States, an objective, which can best be labelled by the French term *effet utile*. By directly applying precise and unconditional provisions of Community Law before Member States' courts and tribunal the control of compliance with Community Law is decentralized”<sup>142</sup>

Siden direkte virkning gjør fellesskapsretten tilgjengelig for privat håndhevelse, vil de som anfører at rettigheter er en konsekvens av direkte virkning til en viss grad ha dekning for dette. Kanskje er det forståelsen av rettighetsbegrepet som teoretikerne er uenige om.

## 2.7 Tvillingprinsippet: kravet til ekvivalens

Effektivitetsprinsippet er uløselig knyttet til ekvivalensprinsippet, men sistnevnte har i liten grad skapt problemer i rettspraksis. Ekvivalensprinsippet gir uttrykk for at nasjonale prosess- og sanksjonsregler ikke kan behandle krav etter EF-retten på en dårligere måte enn de behandler krav som oppstår etter ren intern rett. Det er med andre ord et diskrimineringsforbud:

“the procedural conditions.....cannot be less favourable than those relating to similar actions of a domestic nature .”<sup>143</sup>

Prinsippet gir på samme måte som effektivitetsprinsippet uttrykk for en minimumsstandard som stilles til medlemsstatenes prosessuelle autonomi ved behandling av krav som bygger på EF-retten. Effektivitetsprinsippet bygger på en felles standard for alle medlemsstatene, mens ikke-diskrimineringen som ekvivalensprinsippet gir anvisning på, har utelukkende forholdene i en medlemsstat som ramme. Siden prinsippet bygger på en relativ beskyttelse av søksmål etter EF-retten, kan det anføres at kravet til ekvivalens ikke er en spesielt velegnet måte å sikre en god prosessordning.<sup>144</sup> I motsetning til effektivitetsprinsippet er det nasjonale domstoler som vurderer om dette kravet er oppfylt. Ekvivalensprinsippet legger ingen hindringer for at interne søksmål behandles dårligere.<sup>145</sup> I denne avhandlingen vil ekvivalensprinsippet i liten grad komme inn.

---

<sup>142</sup> Ruffert, s. 316.

<sup>143</sup> Rewe, sak 33/76, sml. 1976 s. 1989.

<sup>144</sup> Swaine, s. 19

<sup>145</sup> Dette er et spørsmål som faller utenfor EF-retten. Det er lite tenkelig at lovgiver vedtar prosessbestemmelser som har denne virkningen, men omvendt diskriminering kan oppstå der nasjonale prosessregler må modifiseres på bakgrunn av effektivitetsprinsippet.

### 3 EF-rettens krav til søksmålsadgang: rettspraksis

#### 3.1 Innledning

For å foreta en fornuftig analyse av hvilke krav EF-retten stiller til søksmålsadgang, må linjene i rettspraksis trekkes opp. Bakgrunnen for dette er blant annet at rettsstilstanden på området er preget av en dynamisk utvikling. Under dette punktet vil de sentrale avgjørelsene bli gjennomgått i kronologisk rekkefølge.

##### 3.1.1 Butterfahrten

Denne saken<sup>146</sup> gjaldt lovligheten av tax-free ordningen på såkalte “butter-buying cruises” (Butterfahrten). Ulike shippingforetak organiserte båtturer fra området rundt Schleswig-Holstein. Båtene seiler ut i territorialfarvannet utenfor Tyskland og underveis på turen selges sprit, smør, kjøtt, tobakk osv. Disse varene blir ikke skattlagt ved ankomst til Tyskland, så lenge volumet holdes innenfor fastsatte grenser. I tillegg blir produktene subsidiert av Agricultural Guidance and Guarantee Fund siden de “eksporteres” ut av fellesskapet. Denne typen taxfree-turer er særegent for Tyskland. I de andre medlemsstatene er unntak fra moms utelukkende godtatt ved ferjeforbindelser med ikke-medlemsland.

Saksøkere i hovedsaken er kjøpmenn i Hamburg området, som mener at de aktuelle taxfree-ordningene er i strid med fellesskapsretten. Finanzgericht Hamburg forela EF-domstolen følgende spørsmål:

“Kan tilsidesættelse af en fællesskabsforordning skabe umiddelbare rettigheder for den, hvis rettigheder berøres af en medlemsstats retsregler og administrative bestemmelser eller disses gennemførelse, der er i strid med forordningen, i den forstand, at han for en national domstol kan indbringe et krav om, at fællesskabsretsstridige foranstaltninger undlades, eller at de fællesskabsretlige regler overholdes?”

Domstolen legger til grunn at EF-traktatens artikkel 249<sup>147</sup> medfører at nasjonale myndigheter ikke kan anvende bestemmelser i strid med fellesskapsforordninger overfor borgerne. En borger har dermed rett til å påberope seg forordningen for nasjonale domstoler.<sup>148</sup> Når det gjelder retten til håndheve tredjemanns forpliktelser etter fellesskapsretten uttaler Domstolen:

---

<sup>146</sup> Sak 158/80, sml.1981 s. 1805.

<sup>147</sup> Tidligere artikkel 189.

<sup>148</sup> Premiss 41-42.

“at det ikke har været meningen at skabe andre søgsmålsmuligheder ved de nationale domstole med henblik på gennemførelsen af fællesskabsretten end dem, som findes i national ret. ...enhver søgsmålstype, som findes i national ret, skal kunne anvendes til sikring af overholdelsen af de fællesskabsregler,”<sup>149</sup>

Den forebyggende domstolen har gjort det klart at saksøkerne vil ha rettslig interesse etter tysk rett til å få håndhevet fellesskapsretten overfor en tredjemann. Søgsmålet kan dermed fremmes. Domstolen løser spørsmålet om fellesskapsrettens krav til søgsmålsadgang ut fra prinsippet om ekvivalens.

### 3.1.2 Enichem Base

I denne saken<sup>150</sup> hadde en italiensk domstol forelagt EF-domstolen spørsmål knyttet til ulike avfallsdirektiv.<sup>151</sup> Saksøkere i hovedsaken var produsenter av plastikkposer og annen emballasje som ønsket å angripe lovligheten av et administrativt vedtak. Det aktuelle vedtaket forbød alle butikker å tilby kunder plastemballasje i forbindelse med kjøp. Saksøkerne gjorde gjeldende at de hadde en rettighet i medhold av de aktuelle direktivene til å selge og tilby plastproduktene, siden direktivene ikke forbød dette.

Domstolen kom til at direktivet ikke kunne tolkes på denne måten. Direktivenes formål var harmonisering av lovgivning vedrørende avfallshåndtering. Direktivene forbød ikke salg og bruk av de aktuelle produktene, men fratok heller ikke nasjonale myndigheter kompetansen til å fastsette slike forbud. Domstolen har interessante uttalelser om individets rett til å håndheve medlemsstatenes notifikasjonsplikt etter direktivet.

“Det følger heraf, at den nævnte direktivbestemmelse vedrører forholdet mellem medlemsstaterne og Kommissionen, men derimod ikke skaber nogen ret for private, der vil være overtrådt, såfremt en medlemsstat tilsidesætter sin pligt til på forhånd at underrette Kommissionen om de udkast til regler, den har udarbejdet.”<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> Premiss 44.

<sup>150</sup> Sak 380/87, sml. 1989 s. 2491.

<sup>151</sup> Direktiv 75/443/EØF, 76/403/EØF og 78/319/EØF.

<sup>152</sup> Premiss 23.

Domstolen kommer til at den forpliktelsen som påhviler medlemsstatene, ikke gir individet en rett til å håndheve at nasjonale bestemmelser er i overensstemmelse med direktivet. Forpliktelsen eksisterer utelukkende i forhold til Kommisjonen.

Bakgrunnen for at Domstolen kommer til at individer ikke kan håndheve forpliktelsen, kan ha sammenheng med forpliktelsens art. Mye tyder på at de kravene direktivet stilte til nasjonale myndigheter, ikke tok sikte på å ha noen rettslige konsekvenser, men utelukkende var ment til å holde Kommisjonen informert.<sup>153</sup>

### 3.1.3 Verholen

Verholen-saken<sup>154</sup> er et av de klareste tilfellene hvor EF-domstolen har tatt stilling til nasjonale regler om rettslig interesse. Saken dreide seg om anvendelsen av direktiv 79/7/EØF om likestilling av menn og kvinner i saker om trygd. Spørsmålet EF-domstolen ble bedt om å ta stilling til, var om ektemannen kunne påberope seg en diskriminering som rammet hans kone.

Den nederlandske folketrygden benyttet et pensjonssystem hvor de periodene der den berettigede ikke hadde vært medlem i trygden medførte en reduksjon i pensjon, tilsvarende 2 % per år. Gifted kvinner ble frem til en lovendring 1. april 1985 vurdert ut fra mannens medlemskap. Det betydde at en gift kvinne mistet sin pensjonsrett i de periodene hvor mannen var uten dekning. Motsatt mistet ikke en gift mann sin rettigheter ved at hans kone var uten dekning, eksempelvis fordi hun arbeidet i utlandet. Denne ordningen resulterte i redusert pensjonsutbetaling for Heiderijk. Siden Mrs. Heiderijk på dette tidspunktet ikke selv hadde nådd pensjonsalder, fikk mannen utbetalt et tillegg i sin pensjon for såkalt "dependent spouse". I tillegg var det gjort fradrag for de årene hvor Mrs. Heiderijk var uten trygdedekning, fordi mannen jobbet i utlandet. Mrs. Heiderijk hadde aldri vært ute i arbeidslivet. Heiderijk gikk til sak fordi han mente at hans kone gjennom denne ordningen var utsatt for en forskjellsbehandling i strid med direktiv 79/7/EØF.

---

<sup>153</sup> Prechal 1995, s. 51.

<sup>154</sup> Forente saker C-87/90 og C-89/90, sml. 1991 s. I-3757.

Nederlandsk lovgivning tillater ikke at en mann håndhever rettigheter ved domstolene på vegne av sin kone. Den foreleggende retten stilte dermed følgende spørsmål til EF-domstolen:

“Kan en part i sager for nationale domstole påberåbe sig...direktiv 79/7/EØF, såfremt parten rammes af følgerne af en nationale diskriminerende bestemmelse, der vedrørte ægtefællen, som ikke er part i sagen?”<sup>155</sup>

Domstolen legger til grunn at også personer som ikke faller inn under den gruppen direktivet er ment å beskytte, kan påberope seg direktivet.<sup>156</sup> Dette betyr at også saksøkere som ikke faller inn under “ratione personae”, kan ha rettslig interesse i at en nasjonal domstol tar stilling til om direktivet er krenket i forhold til en person som ikke er part i saken. Det kan synes som om Domstolen her legger en vid søksmålsadgang til grunn. Kravene Domstolen stiller, er at den som påberoper seg direktivet må ha:

“ en *direkte interesse* i at få overholdt forbudet mod forskelsbehandling på de beskyttede personers vegne”<sup>157</sup>

#### 3.1.4 Stoeckel

Stoeckel-avgjørelsen<sup>158</sup> gjaldt en kriminalsak hvor en arbeidsgiver var tiltalt for brudd på det franske forbudet om nattarbeid for kvinner<sup>159</sup>. Stoeckel hevdet at forbudet var i strid med likebehandlingsdirektivet<sup>160</sup>, fordi forbudet utelukkende gjaldt kvinnelige arbeidstakere. De som tillegges rettigheter i medhold av direktivet er mannlige og kvinnelige arbeidstakere.

Resultatet i saken viser implisitt at arbeidsgiver har adgang til å påberope seg lovgivning rettet mot sine ansatte. Generaladvokat Fennelly uttaler at Stoeckel hadde en interesse som ble anerkjent som tilstrekkelig til at han kunne påberope seg ikke-diskrimineringsforbudet.<sup>161</sup>

---

<sup>155</sup> Premiss 7.

<sup>156</sup> Premiss 23.

<sup>157</sup> Op.cit, min utheving.

<sup>158</sup> Sak C-345/89, sml. 1991 s. I-4047.

<sup>159</sup> Artikkel L-213-1 av Code du Travail.

<sup>160</sup> Direktiv 76/207/EØF.

<sup>161</sup> Generaladvokat Fennelly, premiss 28 i forslag til avgjørelse i Lemmens-saken, min utheving.

### 3.1.5 Coloroll Pension Trust

Et av spørsmålene som oppsto i denne saken,<sup>162</sup> var om en arbeidstakers etterlatte kunne gjøre ikke-diskrimineringsforbudet i EF-traktaten artikkel 141 (tidligere artikkel 119) gjeldende overfor forsikringsselskapet som var ansvarlig for utbetaling av pensjonsytelser.

I forbindelse med de etterlattes adgang til å påberope seg diskrimineringen, uttalte Domstolen:

“eftersom retten til at få udbetalt en efterladtepension opstår på det tidspunkt, hvor den arbejdstager, som er tilsluttet ordningen, afgår ved døden, er den efterladte den eneste, der kan gøre denne ret gældende. At nægte den efterladte mulighed herfor ville være ensbetydende med at fratage artikel 119 dens effektive virkning”<sup>163</sup>

De etterlatte er de eneste som kan håndheve avdødes rettigheter, og de må derfor ha mulighet til dette.

### 3.1.6 Fire saker om konsekvensutredningsdirektivet

Av rettspraksis som er sentral for avhandlingen, er det fire avgjørelser angår direktiv 85/337/EØF om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (konsekvensutredningsdirektivet)<sup>164</sup>. Avgjørelsen vil bli behandlet samlet under dette punktet.

#### 3.1.6.1 Großkrotzenburg

Großkrotzenburg<sup>165</sup> gjaldt et traktatbruddssøksmål fra Kommisjonen i medhold av EF-traktatens artikkel 226 (tidligere artikkel 169). Tyskland hadde ikke gjennomført direktiv 85/337/EØF om krav til konsekvensutredning av prosjekters innvirkning på miljøet innen implementeringsfristen. Sakens hovedspørsmål var om Tyskland var bundet til å foreta en konsekvensutredning i henhold til direktivet, for prosjektet knyttet til Großkrotzenburg kraftverk.

---

<sup>162</sup> Sak C-200/91, sml. 1994 I-4389.

<sup>163</sup> Premiss 19, min utheving.

<sup>164</sup> Ikke offisiell forkortelse.

<sup>165</sup> Sak C-431/92, sml. 1995 I-2189.



Direktivets artikkel 2 (1) krever at medlemsstatene fortar konsekvensanalyser for prosjekter som antas å kunne ha innvirkning på miljøet. Vedlegg til direktivet angir for hvilke prosjekter vurdering av miljøpåvirkning alltid må vurderes, og når medlemsstatene kan legge til grunn en skjønnsmessig vurdering.

Dommen er interessant på grunn av anførselen fra den tyske stat om at:

“The basis of the case-law of the Court...is that a Member State cannot plead its own failure to implement a directive or its own defective implementation thereof, as against citizens who may be able to base rights upon it, and thus concerns exclusively situations in which a individuals’ rights against the State are at issue. On the other hand *if it is not that category of persons who are relying on the provisions*, the authorities cannot be required to apply such provisions, no matter how definite and precise they may be”<sup>166</sup>

Tyskland mente at estoppel-prinsippet<sup>167</sup> utelukkende beskyttet individer som hadde en rettighet i henhold til direktivet. Domstolen kom derimot til at det ikke var en nødvendig sammenheng mellom medlemsstatens forpliktelser i henhold til direktivet og individers rettigheter. Med andre ord eksisterte medlemsstatenes fellesskapsrettslige forpliktelser uavhengig av om individer kunne utlede rettigheter av direktivet, og disse forpliktelsene kunne håndheves.

### 3.1.6.2 Kraaijeveld

Avgjørelsen i Kraaijeveld<sup>168</sup> bygger videre på det skillet mellom medlemsstatenes forpliktelser og individets rettigheter som Domstolen la til grunn i Großkrutzenburg<sup>169</sup>. Saken gjaldt et søksmål fra firmaet Kraaijeveld rettet mot nederlandske myndigheter. Firmaet gjorde gjeldende at en reguleringsplan som involverte byggingen av en demning ikke kunne vedtas uten at prosjektet ble underkastet en konsekvensutredning i henhold til direktiv 85/337/EØF. Siden konsekvensutredning ikke var foretatt, krevde Kraaijeveld at den nederlandske domstolen fant vedtaket ugyldig. Demningen ville medføre at Kraaijeveld ikke lenger hadde tilgang til farbare vannveier, noe som var helt nødvendig siden firmaet utførte arbeider i forbindelse med “vandbyggningsvæsen”.

---

<sup>166</sup> Premiss 24, min utheving.

<sup>167</sup> Prinsippet innebærer at en part ikke skal trekke nytte av sitt mislighold overfor motparten, jf. sak 148/78, Ratti, sml. 1979 s. 1629, premiss 20.

<sup>168</sup> Sak C- 72/95, sml. 1996 s. I- 5403.

<sup>169</sup> Sak C-431/92, sml. 1995 I-2189.

Direktivet fastsetter i bilag II en rekke prosjekter hvor medlemsstatene kan fastsette visse kriterier, eller grenseverdier, som skal foreligge for at det skal være nødvendig å foreta en konsekvensutredning. Det følger av bilaget at anlegg til regulering av vannløp er et prosjekt hvor medlemsstatene har skjønnsfriheten. Problemet var at nederlandske myndigheter har fastsatt terskelverdiene for bygging av diker så høyt, at samtlige prosjekter på forhånd i praksis faller utenfor kravene til konsekvensutredning.

Domstolen velger en annen løsning enn generaladvokaten. Under henvisning til *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*<sup>170</sup> uttaler Domstolen at det ville være i strid med EF-traktatens artikkel 189 (nå artikkel 249) å utelukke at en forpliktelse som medlemsstatene pålegges gjennom et direktiv, ikke skal kunne håndheves av individer.<sup>171</sup> En slik løsning vil svekke den tilsiktede virkningen av bestemmelsene. Domstolen uttaler at hensynet til gjennomføringen av felleskapsmyndighetenes intensjoner, kommer inn med økt styrke når rettsakten har pålagt en medlemsstat å følge en bestemt fremgangsmåte.<sup>172</sup> Den omstendighet at direktivet tillegger medlemsstatene et skjønn ved gjennomføringen, utelukker ikke at individer håndheve medlemsstatenes forpliktelser ved den nasjonale domstolen.<sup>173</sup> Har medlemsstatene overskredet den skjønnsmessige kompetanse, må de nasjonale bestemmelsene settes til side.<sup>174</sup>

Siden medlemsstatene har skjønnsmessig en kompetanse ved gjennomføringen av direktivet, vil det ikke være aktuelt å tillegge direktivet direkte virkning i saken, jf. avgjørelsen *Becker*<sup>175</sup>.

Direktivet medførte ikke en rett for Kraaijeveld til å kreve at miljøutredning ble foretatt, selv om det var sannsynlig at det aktuelle prosjektet ville ha innvirkning på miljøet. Men direktivet hadde likevel en rettslig konsekvens som nasjonale domstoler måtte legge til grunn. Når det gjelder domskonklusjonen er det interessant at Domstolen ikke

---

<sup>170</sup> Sak 51/76, sml. 1976 s. 1989.

<sup>171</sup> Premiss 56.

<sup>172</sup> Op.cit.

<sup>173</sup> Premiss 59.

<sup>174</sup> Premiss 61.

<sup>175</sup> Sak 8/81, sml. 1982 s. 53. Vilåårene som der legges til grunn som avgjørende for direkte virkning, er at bestemmelsene må være "ubetingede og tilstråkkeligt præcise", premiss 25.

vurderer hvilke interesser Kraaijeveld har i overholdelsen av regelverket, og om denne interessen er beskyttet av direktivet.

### 3.1.6.3 Linster

Linster<sup>176</sup> gjaldt også påberopelse om manglende konsekvensutredning i henhold til direktiv 85/337/EØF. I forbindelse med utbygging av en motorvei anla myndighetene i Luxemburg sak om ekspropriering av eiendommene til Berthe Linster m.fl. De saksøkte avviste kravet om ekspropriasjon under henvisning til at det ikke var foretatt en konsekvensutredning av utbyggingen, slik direktivet krevde.

Luxemburg gjør gjeldende at Linster m.fl. utelukkende kan påberope seg rettsakten hvis de ved en eventuell tilsidesettelse av direktivets bestemmelser mister en rett som ellers tilkommer dem etter direktivet.<sup>177</sup>

Domstolen viser til den tradisjonelle uttalelsen i Verbond van Nederlandse Ondernemingen, om at direktivets effektivitet ville forminskes hvis ikke private kunne håndheve forpliktelsene.<sup>178</sup> På samme måte som i Kraaijeveld har det heller ingen betydning for adgangen til domstolskontroll at medlemsstatene råder over skjønnsfrihet ved gjennomføringen av direktivet. Det blir ikke oppstilt krav om at saksøkerne kan utlede rettigheter av de materielle bestemmelsene.

### 3.1.6.4 Delena Wells<sup>179</sup>

Delena Wells kjøpte i 1984 et hus som lå like ved steinbruddet Conygar Quarry. 1991 søkte eierne av steinbruddet om å få gjenoppta virksomheten. Etter en administrativ prosess ble det gitt godkjenning til produksjon. Ingen av forvaltningsorganene som hadde behandlet saken, hadde vurdert prosjektets innvirkning på miljøet, jf. direktiv 85/337/EØF. Wells angrep gyldigheten av forvaltningsavgjørelsen på dette grunnlag ved High Court of Justice. I tråd med tidligere avgjørelser, legger Domstolen til grunn at Wells kan påberope seg direktivet.<sup>180</sup>

---

<sup>176</sup> Sak C-287/98, sml. 2000 s. I-6917.

<sup>177</sup> Premiss 26.

<sup>178</sup> Premiss 32.

<sup>179</sup> Sak C-201/02, ennå ikke i samling over avgjørelser.

<sup>180</sup> Premiss 61.

### 3.1.7 CIA

CIA-saken<sup>181</sup> gjaldt spørsmål om et individ kunne påberope seg nasjonale myndigheters brudd på notifikasjonskrav i henhold til direktiv 83/189/EØF.

Saksøker og saksøkte i hovedsaken er konkurrerende firmaer, som driver med salg og distribuering av alarmsystemer. CIA anla sak mot Signalson og Securitel for å få midlertidig forføyning mot urimelig handelspraksis<sup>182</sup>. Saksøkte gjorde gjeldende at CIA selger alarmanlegg som ikke tilfredsstiller de tekniske kravene belgisk lovgivning stiller. Den belgiske domstolen var usikker på om sakens parter hadde locus standi i forhold til grunnlagene de gjort gjeldende.<sup>183</sup>

Domstolen går ikke direkte inn på denne problemstillingen, men uttaler at formålet med direktivet er å beskytte fri bevegelighet av varer. Nasjonal regulering av tekniske krav til produkter er i særlig grad egnet til å hindre fri flyt av varer. Det er derfor viktig å undergi disse bestemmelsene kontrollordninger. Det følger av direktivet at lovgivning av denne art ikke kan tre i kraft før Kommisjonen er notifisert, og har hatt tid til å vurdere om harmoniseringstiltak skal innføres.<sup>184</sup>

Domstolen avviser anførsler fra den tyske og nederlandske stat om at den forpliktelsen som direktivet pålegger medlemsstatene, utelukkende berører forholdet mellom medlemsstaten og Kommisjonen.<sup>185</sup>

“Kontrollens effektivitet styrkes i det omfang, direktivet fortolkes således, at en tilsidesættelse af meddelelsespligten må anses for en væsentlig proceduremangel, der kan medføre, at de pågældende tekniske forskrifter ikke kan bringes i anvendelse over for borgerne.”<sup>186</sup>

Domstolen legger til grunn at de forpliktelsene som var oppe i saken, er av en annen art enn de Domstolen tok stilling til i avgjørelsen Enichem Base<sup>187</sup>. Direktivet har et bredere formål enn å informere Kommisjonen. Det skal også eliminere hindringer på

---

<sup>181</sup> Sak C-194/94, sml. 1996 s. I-2201.

<sup>182</sup> Jf. den belgiske loven om handelspraksis artikkel 93 og 95.

<sup>183</sup> Premiss 17.

<sup>184</sup> Artikkel 9.

<sup>185</sup> Premiss 46-48.

<sup>186</sup> Op.cit.

<sup>187</sup> Sak 380/87, sml. 1989 s. 2491.

handel over landegrenser. Domstolen legger derfor til grunn at de nasjonale bestemmelsene ikke kan anvendes overfor private. Indirekte betyr dette at CIA kan gjøre fellesskapsretten gjeldende som et skjold mot nasjonal lovgivning, og har dermed locus standi i forhold til å påberope seg dette ved den belgiske domstolen.

### 3.1.8 Lemmens<sup>188</sup>

På bakgrunn av Domstolens avgjørelse i CIA-saken, listet nederlandske myndigheter opp tekniske reguleringer som sannsynligvis skulle ha vært notifisert til Kommisjonen i henhold til direktiv 83/189/EØF. Sentralt for saken var to tekniske reguleringer fra 1987 som stilte krav til apparater benyttet ved promillekontroll. I 1997 ble tekniske reguleringer med identisk innhold notifisert Kommisjonen.

Lemmens ble tatt i en promillekontroll for å kjøre i beruset tilstand, og det ble reist straffesak mot ham. Under saken reiste han spørsmål om hvilken betydning det hadde at de tekniske bestemmelsene knyttet til apparatene benyttet under promillekontrollen, ikke hadde vært undergitt de prosessuelle reglene i direktivet. Generaladvokat Fennelly tar i sitt forslag til avgjørelse utgangspunkt i kravene som kan utledes av CIA-avgjørelsen. Han slår fast at de nederlandske bestemmelsene er tekniske reguleringer<sup>189</sup>, og at de er obligatorisk *de jure*<sup>190</sup>. Politiet må benytte apparater som tilfredsstillende de tekniske kravene ved promillekontroller. Det avgjørende spørsmålet er dermed om de nederlandske reglene er egnet til å hindre, direkte eller indirekte, aktuelt eller potensielt, handel innad i fellesskapet.<sup>191</sup>

Generaladvokaten legger til grunn at også dette vilkåret er oppfylt. Selv om de tekniske bestemmelsene utelukkende oppstiller krav til kjøper (politiet) av produktet, er dette tilstrekkelig for at samhandelen kan hindres.

Ettersom disse vilkårene er oppfylt, er det neste spørsmålet om et individ kan påberope seg myndighetenes brudd på direktivet. EF-traktatens artikkel 249 er relevant, fordi anvendelse av direktivet i strid med direktivets formål, ikke er bindende for medlemsstatene etter EF-retten.

---

<sup>188</sup> Sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711.

<sup>189</sup> Premiss 17.

<sup>190</sup> Krav som stilles i direktivets artikkel 1(5).

“The inapplicability of national provisions which are on their face incompatible with Community provisions is not universal in its effect, but depends on the result the directive seeks to achieve...I cannot see how the non-application of the 1987 Regulation in the criminal proceedings against the defendant would contribute to facilitating the free movement of goods”<sup>192</sup>

Generaladvokaten legger til grunn at privates håndhevelse av medlemsstatenes forpliktelse etter direktivet, må fremme direktivets formål. Bestemmelsen kan derfor påberopes av andre enn de som, direktivet i utgangspunktet var ment til å beskytte. For å underbygge dette viser generaladvokaten til avgjørelsene Verholen<sup>193</sup> og Stoeckel<sup>194</sup>. Selv om de prosessuelle bestemmelsene i direktiv 83/189/EØF er egnet til å sette nasjonale regler til side, kan ikke Lemmens påberope seg denne effekten. Hans interesse i å sette nasjonale regler til side, er utelukkende knyttet til nasjonal rett.<sup>195</sup>

Domstolen legger på samme måte som generaladvokaten til grunn at de nederlandske bestemmelsene er underlagt direktivets prosessuelle krav.<sup>196</sup> Under en henvisning til CIA-avgjørelsen uttaler Domstolen at formålet med direktivet er å sikre kontroll med hindringer på samhandelen. Det at individer kan påberope seg at nasjonale regler i strid med direktivet ikke kan anvendes overfor dem, er med andre ord en måte å effektivisere kontrollen på.

De tekniske bestemmelsene i saken, er derimot annerledes enn unotifiserte bestemmelser som ikke kan anvendes overfor individer slik som i CIA.<sup>197</sup> Ut fra formålet med direktivet, er det utelukkende tekniske bestemmelser som hindrer bruk, eller markedsføring av produkter i strid med bestemmelsene, som må settes til side.

“The use of the product by the public authorities, in a case such as this, is not liable to create an obstacle to trade which could have been avoided if the notification procedure had been followed.”<sup>198</sup>

---

<sup>191</sup> Jf. Bic Benelux-saken, sak C-13/96, sml. 1997 s. I-1753, premiss 19-20.

<sup>192</sup> Premiss 26.

<sup>193</sup> Forente saker C-87/90 og C-89/90, sml. 1991 s. I-3757.

<sup>194</sup> Sak C-345/89, sml. 1991 s. I-4047.

<sup>195</sup> Premiss 32-33.

<sup>196</sup> Premiss 26.

<sup>197</sup> Premiss 34.

<sup>198</sup> Premiss 36.

### 3.1.9 Courage

20. september 2001 avsa EF-domstolen dom i saken mellom ølselskapet Courage Ltd og Crehan om tolkningen av EF-traktatens artikkel 81.<sup>199</sup> Courage inngikk i 1990 en forpakteravtale med Crehan, som i medhold av denne var forpliktet til å kjøpe øl utelukkende fra Courage. Courage gikk i 1993 til sak mot Crehan fordi han ikke hadde betalt for en rekke av ølleveransene. Crehan på sin side gjorde gjeldende at avtalen var i strid med EF-traktaten artikkel 81, fordi puber underlagt en eksklusivitetsklausul betalte mer for ølet enn uavhengige puber. Problemet for den britiske domstolen var at det etter engelsk rett ikke var mulig for en part i en ulovlig avtale å kreve erstatning av sin avtalepart. Court of Appeal reiste da prejudisielle spørsmål for EF-domstolen, hvor den blant annet ville ha svar på om en part i en konkurransebegrensende avtale kan påberope seg artikkel 81 som grunnlag for et erstatningskrav, og om vedkommende da eventuelt ville ha krav på erstatning.<sup>200</sup>

Generaladvokat Mischo uttaler at spørsmålet om Crehan kan påberope seg artikkel 81, må vurderes løsrevet fra om det som kreves er erstatning, eller utelukkende en fastsettelse av at avtalen er ugyldig.<sup>201</sup> Generaladvokaten trekker frem at det følger av rettspraksis<sup>202</sup> at EF-traktatens artikkel 81 er en grunnleggende bestemmelse for gjennomføringen av det indre marked. Derfor må enhver borger kunne håndheve artikkel 81 ved en nasjonal domstol.<sup>203</sup>

Domstolen starter sin vurdering i saken med en henvisning til uttalelsene i Van Gend en Loos<sup>204</sup>, om at fellesskapsretten ikke utelukkende tillegger borgerne forpliktelser, men også rettigheter, og at disse rettighetene ikke bare foreligger der det klart fremgår av traktaten, men også der fellesskapsretten klart pålegger medlemsstatene forpliktelser. På samme måte som generaladvokaten trekker også Domstolen frem at artikkel 81 er av en grunnleggende karakter for det indre markeds funksjon. Dette kommer særlig til uttrykk ved at avtaler i strid med bestemmelsen er uten rettsvirkninger.<sup>205</sup>

---

<sup>199</sup> Sak C-453/99, sml. 2001 s. I-6297.

<sup>200</sup> Dommen er i litteraturen mest kjent for uttalelsene knyttet til erstatning som en fellesskapsrettslig sanksjon.

<sup>201</sup> Premiss 19. Kommisjonen støtter dette synet.

<sup>202</sup> Sak C-126/97, sml. 1999 s. I- 3055, premiss 36-39.

<sup>203</sup> Premiss 25.

<sup>204</sup> Sak 26/62, sml.1963 s. 1.

<sup>205</sup> Premiss 22 og 24.

Når det gjelder Domstolens vurdering av erstatningssanksjonen, er det visse uttalelser som er verdt å nevne. For det første legger Domstolen til grunn at nasjonale myndigheter må sikre den fulle virkningen av fellesskapsretten, og beskytte de rettighetene som individer er utstyrt med. Sett i lys av at Domstolen har gitt enhver rett til å håndheve artikkel 81, gir dette borgerne en omfattende adgang til domstolene.

For det andre legger Domstolen til grunn at den fulle virkning settes i fare hvis noen avskjæres fra å kreve erstatning for skade som brudd på artikkel 81 har påført dem. Når kravet som reises ved nasjonale domstoler ikke gjelder erstatning, men utelukkende et fastsettelsessøksmål, må konklusjonen være at det er enda mindre som skal til av forstyrrelser for søksmålsadgangen før den fulle virkning er satt i fare.

I forhold til borgeres krav på erstatning, uttaler Domstolen at ved å gjøre denne sanksjonen tilgjengelig, vil virkningen av konkurransereglene økes fordi erstatning vil kunne hindre at skjulte avtaler, eller adferd som er egnet til å svekke konkurransen, opprettholdes.<sup>206</sup> Dette hensynet må også kunne gjøres gjeldende generelt for privat håndhevelse på dette området.

### 3.1.10 Muñoz<sup>207</sup>

Trolig den største utviklingen i forhold til privat håndhevelse de siste årene oppsto i en sak mellom en liten spansk drueprodusent og en engelsk fruktimportør om omsetning av spisedruer. Selskapet Antonio Muñoz og moderselskapet Superior Fruticola gikk til sak i 1998 mot fruktimportøren Frumar på grunn av selskapets tilsidesettelse av kvalitetsnormer for druer til spisebruk i forordning (EF) nr. 2200/96. Muñoz mente at fruktimportøren bevisst feilmerket druene, slik at det ikke kom frem at de var av sorten Superior seedless. Muñoz produserte selv dette merket, men disse ble importert til Storbritannia gjennom en annen fruktimportør. Det fremgikk av forordningen at håndhevelse skulle skje ved utpekte nasjonale forvaltningsorgan. Den engelske High Court of Justice frifant de saksøkte. Frifinnelsen var begrunnet med at Muñoz ikke

---

<sup>206</sup> Premiss 27: "Adgangen hertil [til å kreve erstatning] forøger virkningen af Fællesskabets konkurrenceregler og er egnet til at hindre ofte skjulte aftaler eller former for adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen. Set i dette perspektiv kan erstatningssøgsmål for de nationale domstole yte et væsentlig bidrag til opretholdelsen af en effektiv konkurrence inden for Fællesskabet."

<sup>207</sup> Sak C-253/00, sml. 2002, s. I-7289.



hadde rett etter fellesskapsretten til å anlegge sivilsøksmål mot brudd på forordningen, selv om det skulle være slik at Frumar rent faktisk hadde tilsidesatt regelverket.<sup>208</sup>

Under ankebehandlingen ved Court of Appeal forela den engelske domstolen EF-domstolen et prejudisielt spørsmål om det følger av fellesskapsretten at bestemmelsene i forordningen skal kunne håndheves ved et sivil søksmål.

Generaladvokat Geelhoed uttaler at det beror på en konkret tolkning om en borger kan støtte rett på en bestemmelse i forordningen. Vurderingen må ta som utgangspunkt om bestemmelsens innhold og rekkevidde beskytter de interesser individet påberoper seg. Faller vedkommende innenfor kretsen, vil han ha et krav på at andre overholder forordningsbestemmelsen.

I hvilken grad individer har en rett til å gjennomtvinge andres forpliktelser etter forordningen, må vurderes ut fra kravet til fellesskapsrettens effektive virkning. Geelhoed legger til grunn at det ikke foreligger noe håndhevelsesmonopol for offentlige myndigheter, forpliktelsene er velegnet for privat håndhevelse, og privat håndhevelse vil være et nyttig og nødvendig supplement til Kommisjonen og medlemsstatenes håndhevelse. I sin argumentasjon legger generaladvokaten vekt på at de aktuelle bestemmelsene har en parallell til konkurransereglene i EF-traktaten artikkel 81 og 82.

Det siste leddet i generaladvokatens argumentasjon er vanskelig å forene med de sterke effektivitetsbetraktningene han har lagt til grunn i det foregående. Når det gjelder hvilke konkrete krav som kan stilles til rettslig interesse, legger han til grunn at dette må følge av de kravene som gjelder ved direkte søksmål for EF-domstolen. Overgangen er ikke begrunnet og er tungt tilgjengelig, særlig sett i sammenheng med den Domstolens restriktive praksis etter EF-traktatens artikkel 230 nr. 4. Den parallellen generaladvokaten trekker til EF-traktatens artikkel 230 nr. 4, finnes det ingen spor av i Domstolens avgjørelse.

---

<sup>208</sup> Det engelske systemet om søksmålsadgang er annerledes enn det som følger av det norske systemet. I engelsk rett anlegges sak med henvisning til at man søker en bestemt sanksjon ("remedy"). Domstolen kontrollerer innledningsvis at det eksisterer en "right of action". Når den engelske domstolen avsa frifinnelsesdom var det fordi den ikke fant at det forelå en "right of action".

Muñoz påberoper seg at det er tilstrekkelig for at et individ skal kunne håndheve forordningen at den er pålagt til fordel for borgerne i alminnelighet. Det er ikke nødvendig å godtgjøre at fellesskapslovgiver har ønsket å tilgodese en bestemt gruppe borgere, eller at forordningen er ment til å tillegge noen subjektive rettigheter.<sup>209</sup> Det kan virke som om Domstolen er enig i dette standpunktet, selv om det ikke kommer eksplisitt til uttrykk. Domstolen starter sin avgjørelse ved å vise til prinsippet om at medlemsstatene skal sikre fellesskapsretten full virkning.<sup>210</sup> En gjennomgang av formålet bak reglene viser at det er to hensyn forordningene er ment til å ivareta. De skal sikre at produkter av utilstrekkelig kvalitet holdes unna markedet, og derigjennom lette handelsforbindelser ved oppnåelse av lojal samhandel. Domstolen uttaler:

“det er en betingelse for at sikre den fulde virkning af bestemmelserne vedrørende kvalitetsnormer, og navnlig den effektive virkning af forpligtelsen i artikel 3, stk 1, såvel i forordning nr. 1035/72 som i forordning nr. 2200/96, at det skal være muligt for en erhvervsdrivende at kræve denne forpligtelse overholdt gennem et civilt søgsmål mod en konkurrent.”<sup>211</sup>

Domstolen legger til grunn at privat håndhevelse vil øke virkningen av kvalitetsbestemmelsene i forordningen, og være et nyttig supplement til offentlig kontroll. På denne måten forebygges konkurransebegrensende praksis. Siden adferd av denne typen kan være vanskelig å avsløre, vil privat håndhevelse bidra vesentlig til å sikre lojal samhandel og markedsgjennomsiktighet.

### 3.1.11 Safalero

Hovedtemaet i saken<sup>212</sup> var beslag av radioutstyr. Safalero er et italiensk firma som produserer radiostyrte modellfly. Den fjernstyrte delen av produktet blir importert fra andre medlemsstater. Safalero selger det samlede produktet videre til detaljister. I 2000 foretok det italienske postpolitiet beslag hos firmaet Vitale i produkter som firmaet hadde kjøpt av Safalero. Begrunnelsen var at produktene ikke var typemerket i henhold til den italienske postloven.<sup>213</sup> Vitale klaget over beslaget, men dette ble opprettholdt. Det bli i tillegg fattet vedtak om at varene skulle destrueres og firmaet ble ilagt en bot.

---

<sup>209</sup> Premiss 25.

<sup>210</sup> Premiss 28. Domstolen henviser til avgjørelsen *Courage*.

<sup>211</sup> Premiss 30, min utheving.

<sup>212</sup> Sak C-13/01, sml. 2003 s. I-8679.

<sup>213</sup> Codice postale artikkel 398.

Det ble ikke klaget over disse vedtakene. Safalero ble også bøtelagt for å ha solgt produkter uten typemerkning.

Safalero reiste sak mot vedtaket om beslag av produktene. Selskapet mente at vedtaket skulle vært notifisert til Kommisjonen i henhold til beslutning 3052/95, og at vedtaket dermed var i strid med direktiv 1999/5/EF.

Etter italiensk rett kan ikke lovligheten av vedtaket om beslag overprøves av andre enn den beslaget er rettet mot. Giudice di pace di Genova (den italienske domstolen) forela derfor EF-domstolen spørsmålet om dette var i strid med fellesskapsretten.

Generaladvokat Christine Stix-Hackl legger til grunn en vid søksmålsadgang for private i sitt forslag til avgjørelse. Spørsmålet er om fellesskapsretten krever at flere enn den vedtaket er rettet mot har rettslig interesse i å få prøvet lovligheten av avgjørelsen. Generaladvokaten mener at fellesskapsretten i visse tilfeller krever søksmålsadgang for tredjemenn.<sup>214</sup> Når det gjelder hvilke tredjemenn som har beskyttelse etter fellesskapsretten, uttaler hun at for Safalero vil beslaget påvirke firmaets stilling i det relevante markedet. Beslaget har en avskrekkende effekt på detaljister og vil dermed få økonomiske konsekvenser ved at det blir vanskelig å få solgt varene. Det legges også vekt på at Safalero er i kontraktsforhold med det firmaet beslaget er rettet mot. Hvis ikke en person i en situasjon som dette skulle få prøvet vedtaket om beslag ved nasjonale domstoler, ville det medføre at vedkommende ikke fikk mulighet til å utøve sine rettigheter etter reglene om fri bevegelighet og direktiv 1999/5/EF. De nasjonale reglene er dermed i strid med fellesskapsretten.

Domstolen løser spørsmålet på en annen måte. Domstolen uttaler at det i prinsippet er opp til nasjonale prosessregler å avgjøre hvem som skal anses å være søksmålskompetent og ha rettslig interesse. Fellesskapsretten oppstiller derimot krav om at den nasjonale lovgivningen, ikke gjør inngrep i individets rett til effektiv rettighetsbeskyttelse.<sup>215</sup>

---

<sup>214</sup> Premiss 66, generaladvokatens forslag til avgjørelse er ikke tilgjengelig på engelske eller dansk.

<sup>215</sup> Premiss 50.

Ved vurderingen av hva som ligger i dette kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse, legger Domstolen til grunn at det aktuelle beslaget er utelukkende begrunnet med at varene manglet typemerkning. Det er klart at dette er i strid med fellesskapsretten. Siden Safalero kan reise sak om den boten som er rettet mot firmaet, og som er basert på den samme begrunnelsen som beslaget, er det spørsmål om dette er tilstrekkelig til at kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse er i behold. Domstolen legger til grunn at dette kravet er oppfylt her:

“En sådan importørs interesse i ikke at blive hindret i sin virksomhed som følge af en national bestemmelse, der er i strid med fællesskabsretten, må i den foreliggende sag nemlig antages at være tilstrækkeligt beskyttet, da han kan opnå en retsafgørelse, der konstaterer uforeneligheden mellem den nævnte bestemmelse og fællesskabsretten”<sup>216</sup>

Domstolen kommer til at kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse er oppfylt hvor nasjonale prosessregler gir Safalero en mulighet til å få prøvet om nasjonale regler kommer i strid med hans rettigheter etter fellesskapsretten. Det var derfor ikke nødvendig å sette til side de italienske prosessreglene, som gjorde det umulig for Safalero å overprøve lovligheten av beslaget.

## **4 Analyse del I: EF-retten krav til tilknytning**

### **4.1 Innledning**

De kravene som EF-retten gjennom effektivitetsprinsippet oppstiller til søksmålsadgang, er ofte ad hoc-pregede.<sup>217</sup> Bakteppet for gjennomgangen på dette punktet er at “Community Law is long on principles and short of specifics”<sup>218</sup>. EF-domstolen gjør veien ofte kort mellom det grunnleggende effektivitetsprinsippet og den konkrete løsningen i saken, og uttaler seg enten for generelt eller for konkret, til at klare linjer kan trekkes for senere tilfeller. Domstolens avgjørelser må i mange tilfeller forstås ut fra fellesskapets behov for å justere de konkrete nasjonale reglene. Det som likevel er blitt klart ved gjennomgangen av rettspraksis, er at det er mulig å identifisere tendenser

---

<sup>216</sup> Premiss 55.

<sup>217</sup> Hjelmeng, s. 65.

og hensyn som går igjen. Det er disse forholdene som vil danne grunnlaget for den videre vurderingen av EF-rettsens krav til søksmålsadgang.

#### 4.2 “Prosessuell autonomi” og rettslig interesse

Før EF-rettsens krav til tilknytning analyseres, er det en grunnleggende forutsetning for fremstillingen som må avklares. Det tradisjonelle utgangspunktet er at nasjonale prosessregler legges til grunn, og at fellesskapsretten setter som ramme for denne fremgangsmåten at regler som kommer i strid med effektivitetsprinsippet må settes til side. I forhold til kravet om søksmålskompetanse, vil dette innebære at det utelukkende er der hvor nasjonale domstoler har lagt til grunn en for streng tolkning av hvem som er beskyttet etter regelverket, at effektivitetsprinsippet vil komme inn.<sup>219</sup> Når det gjelder tilknytningskravet, vil dette være en vurdering som er så nært knyttet opp til en tolkning av fellesskapsretten, at det kan synes underlig å si at det er et spørsmål som i utgangspunktet reguleres av nasjonal rett.

Nils Fenger mener at hvis det denne tradisjonelle fremgangsmåten ikke skal legges til grunn, må det kreves klare og uttrykkelige holdepunkter for dette.<sup>220</sup> Fengers kritikk av andre teoretikeres syn på dette, må antas å bygge på at han ikke ser deres vurdering av spørsmålet av søksmålsadgang i to trinn. Det utbredte synet i teorien<sup>221</sup> er at svaret på hvilke grupper som er vernet av en bestemmelse, finnes i den konkrete fellesskapsbestemmelsen. De uttalelsene som Fenger mener legger til grunn et galt utgangspunkt og dermed medfører en altfor vidtrekkende søksmålsadgang, er bare første trinnet i vurderingen av søksmålsadgang. Disse uttalelsene er knyttet til en abstrakt tilknytningsvurdering, og kan vanskelig leses som at de avviser at saksøkeren må ha en konkret interesse.

Fenger er på dette punktet litt uklar i sin argumentasjon. Hans utgangspunkt er at vurderingen av søksmålskompetanse hører inn under nasjonal rett (dansk), men samtidig aksepterer han at “en fællesskabsregel ofte selv fastlægger, hvilke personer og interesser reglen tilsigter at beskytte”. Han er ikke uenig i at identifiseringen av hvem som er beskyttet av regelen, er et spørsmål som hører under fellesskapsretten å avgjøre, og som Domstolen vil ha kompetanse til å uttale seg om. Dette spørsmålet er så nært knyttet til tolkningen av de materielle reglene at dette ikke kan anses for å høre inn under den “prosessuelle autonomi”.

---

<sup>218</sup> Lord Donaldson, *Interim Protection under Community Law before National Courts*, LIEI, 1994 s. 153.

<sup>219</sup> Domstolen legger en slik tilnærming til grunn i avgjørelsen *Safalero*, se overfor i punkt 3.1.11.

<sup>220</sup> Fenger, s. 707. Han viser på dette punkt til at Domstolen i flere avgjørelser uttaler at utgangspunktet er at det er opp til nasjonale domstoler å fastlegge hvilke prosessuelle regler som regulerer spørsmålet om rettslig interesse. Både i avgjørelsen *Verholen* og *Safalero* uttaler Domstolen dette. Det er opplagt at dette stemmer og at nasjonale regler i utgangspunktet må legges til grunn. Det eksisterer ingen fellesskapsrettslige prosessregler på dette området. Det må likevel antas at kravene til rettslig interesse befinner seg i et grenseområde mellom prosess og materiell rett, og at de føringene Domstolen gir på hvem som har krav på en beskyttelse, må ha en sentral plass i denne vurderingen.

<sup>221</sup> Krämer, *Focus on European Environmental Law*, s. 175, Geddes, *Locus standi and EEC Environmental Measures*, (heretter Geddes), Prechal, s. 133-139.

Fenger uttaler ganske riktig at en regel kan være “justiciabel, uten at den hermed tillægger bestemte borgere søksmålskompetence på fællesskabsretlig grundlag”<sup>222</sup>. Det er en forutsetning for søksmålsadgang, at reglen kan håndheves. Det er derimot lite tenkelig at Domstolen i en konkret sak legger til grunn at rettsakten kan påberopes av en gruppe individer, uten at saksøkeren i hovedsaken hører til den gruppen som nyter vern under bestemmelsene.<sup>223</sup>

Gjennomgangen av hvilke krav til tilknytning som kan utledes av EF-domstolens praksis, vil bygge på de forutsetningene som her er skissert.

### 4.3 Håndhevelse av rettigheter – det klare utgangspunkt

Håndhevelse av subjektive rettigheter<sup>224</sup> er klart beskyttet av fellesskapsrettens effektivitetsprinsipp. Kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse innebærer at det må være adgang til domstolene for å sikre sine rettigheter. Det er lite problematisk at individer i denne typen situasjoner har rett til søksmålsadgang ved nasjonale domstoler.<sup>225</sup> Dette kommer også klart til uttrykk i avgjørelsen Heylens<sup>226</sup>, hvor Domstolen vurderer individets rett til adgang til arbeidsmarkedet:

“the existence of a remedy of a judicial nature against any decision of a national authority refusing the benefit of that right is essential in order to secure for the individual effective protection for his right”<sup>227</sup>

Hjelmeng har et tilsvarende syn på forholdet mellom nasjonale regler om rettslig interesse og rettigheter etter EF-retten.

“EF-rettslige krav om adgangen til domstolene kan bl.a. reise spørsmål i forhold til nasjonale regler om rettslig interesse. I den utstrekning regelen tillegger en bestemt gruppe rettigheter, må det antas at håndhevelsen av denne rettigheten ikke kan avskjæres ved regler om rettslig interesse.”<sup>228</sup>

---

<sup>222</sup> Fenger, s. 708.

<sup>223</sup> Andersson legger til grunn at når Domstolen bruker formuleringen at individet har rett til å påberope seg, at dette innebærer at Domstolen finner at individet er berettiget etter bestemmelsen, s. 68. Dette må være en riktig forståelse av disse formuleringene, og vil bli lagt til grunn i det følgende.

<sup>224</sup> Se punkt 2.4.2.

<sup>225</sup> Prechal 1995, henviser til White som uttaler i boken “Rights”: “Common jurisprudential definition of a right is that it is a legally enforceable claim”. Prechal mener dette er en feil vinkling, “those who contend that rights which are not enforceable are in reality not legal rights at all are, in this view, confusing obligatoriness with enforceability”, s. 140.

<sup>226</sup> Sak 222/86, sml. 1987 s. 4097.

<sup>227</sup> Premiss 14.

<sup>228</sup> Hjelmeng, s. 45.

Rett til håndhevelse av subjektive rettigheter kan også utledes av prinsippet om adgang til domstolene. Safalero<sup>229</sup> er den av de gjennomgåtte avgjørelsene som omhandler håndhevelse av en klar rettighetsposisjon etter fellesskapsretten. Her uttaler Domstolen at prinsippet om effektiv rettighetsbeskyttelse innebærer at det for rettigheter som en person har etter fellesskapsretten “is available.. a legal remedy which ensures respect for the rights conferred on him by Community Law”<sup>230</sup>.

#### 4.4 Anerkjenner EF-retten actio popularis?

Det motsatte utgangspunktet er spørsmålet om Domstolen anerkjenner actio popularis<sup>231</sup>. Begrepet “actio popularis” innebærer at enhver person i prinsippet har rett til å anlegge søksmål. Tradisjonelt begrunnes kravet om at actio popularis ikke bør tillates, med at nasjonale domstoler ikke er egnet eller heller har tilstrekkelig kompetanse til dette. Selv om nasjonale domstoler har adgang til å forelegge tolkningsspørsmål til EF-domstolen, er det ingen argumenter som taler for at fellesskapsretten anerkjenner en så vid søksmålsadgang.<sup>232</sup> Generaladvokat Geelhoed uttaler i sitt forslag til avgjørelse i Muñoz<sup>233</sup>:

“Der er ikke i praksis ved Fællesskabets retsinstanser fastslået at gælde en almindelig ret for berørte tredjemænd til at opnå genopretning overfor en tilsidesættelse av fællesskabsretten. Domstolen har ikke i sin praksis anerkendt den såkaldte actio popularis”<sup>234</sup>

#### 4.5 Søksmålsadgang for andre enn rettighetshavere

Det må anses som klart at EF-retten krever en søksmålsadgang for tilfeller som faller mellom de to ytterpunktene som er skissert innledningsvis. Rettspraksis viser at en

---

<sup>229</sup> Sak C-13/01, sml. 2003 s. I-8679.

<sup>230</sup> Premiss 56.

<sup>231</sup> I teorien er dette begrepet brukt med litt ulikt innhold. Skoghøy benytter det som en betegnelse på krav om dom for et abstrakt rettsspørsmål. Det vil si at kravet ikke er knyttet til et konkret faktum og ikke er av konkret og umiddelbar betydning for saksøker, jf. s. 293-294. Prechal definerer actio popularis som “that in principle every person should have the right to bring an action”, s. 168. Tilsvarende Backer, s. 14-15. Det er denne betydningen av begrepet som legges til grunn.

<sup>232</sup> Det er svært få eksempler på at dette eksisterer i det hele tatt. Hjelmeng viser til eksempler på det han kaller “open standing” fra både Australia og New Zealand, s. 160. En uttalelse fra Australias Law Reform Commission viser at “there is no evidence that the open standing provisions in the Trade Practices Act...has led to a high level of litigation”. Kommisjonens gjennomgang viste at svært få som ikke var direkte berørt benyttet seg av søksmålsadgangen. Kanskje er den grunnleggende tanken bak den norske avgrensingsmodellen om at domstolene ikke skal bli overlesset med saker, er ubegrunnet. En form for actio popularis eksisterer i fellesskapsretten for privilegerte saksøkere ved direkte søksmål.

<sup>233</sup> Sak C-253/00, sml. 2002 s. 7289.

<sup>234</sup> Premiss 70.

interesse og ikke en rettighet kan gi grunnlag for søksmålsrett. Et eksempel på dette er avgjørelsene Verholen og Stoeckel. Hilson og Downes uttaler i denne sammenheng at

“the juridic effect of Community law operating to the benefit of the individuals extends beyond the scope of rights as conventionally defined”<sup>235</sup>

I denne delen av avhandlingen skal det dermed vurderes når denne gruppen har en interesse som er tilstrekkelig for søksmålsadgang. I vår rettstradisjon har det også skjedd en utvikling i forhold til dette spørsmålet. Det er ikke lenger et krav at saksøker besitter en subjektiv rettighet.<sup>236</sup> Et hensyn som taler for en mer åpen søksmålsadgang, er at fellesskapsretten griper inn og regulerer så mange sider av borgernes levevilkår og i enda større grad vilkårene for konkurranse og handel. Disse reglene medfører at andre enn den umiddelbare adressat bør tildeles søksmålsadgang.<sup>237</sup>

#### 4.5.1 Søksmålet må fremme fellesskapsretten

Det må antas å være en grunnleggende forutsetning for privates søksmålsadgang at dette vil fremme hensyn som er anerkjent i fellesskapsretten. Hvis denne forutsetningen ikke foreligger, vil det fra fellesskapets side ikke være noen grunn til å gripe inn overfor nasjonale prosessregler. Denne begrensningen kan også utledes av at lojalitetsplikten i artikkel 10 retter seg mot tiltak som er egnet for å gjennomføre fellesskapsretten. Effektivitetsprinsippet kan dermed ikke hjemle krav til søksmålsadgang hvis dette ikke er knyttet til gjennomføringen av fellesskapsretten.

Hilson og Downes benytter begrepet “bare interest” om de tilfellene hvor saksøkers interesse i saken ikke er knyttet til fellesskapsretten.<sup>238</sup> Fra rettspraksis er avgjørelsen Lemmens<sup>239</sup> et slikt eksempel. Lemmens får ikke påberope seg brudd på direktivet fordi han ikke var

---

<sup>235</sup> Hilson og Downes, s. 121. Se også uttalelsen til generaladvokat Stix-Hackls i saken Safalero: “Enligt gemenskapsrätten krävs visserligen inte att envar tredje man skall ges rättsligt skydd i ett förfarande mot en annan person. Det strider dock mot principen om ett verksamt rättsligt skydd när nationell rätt generellt sett utesluter tälerätt för alla utom den som är part i förfarandet. I vissa fall kräver nämligen gemenskapsrätten rättslig skydd även för sådana tredje män”, premiss 66.

<sup>236</sup> Knoph var en tidlig forkjemper for denne utviklingen, se TfR 1922 s. 219 flg.

<sup>237</sup> Fenger, s. 694.

<sup>238</sup> Hilson og Downes s. 135.

<sup>239</sup> Sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711.



“affected by provisions defining the technical characteristics of such apparatus by reason of any personal or professional characteristics or activity which comes within the ambit of Community law”<sup>240</sup>

Lemmens interesse i påberopelse av forholdet er basert på “the consequential effects” anvendelsen av direktivet vil få for hans rettsstilling etter *nasjonal rett*.

Det er ikke uproblematisk å få alle Domstolens avgjørelsene til å samsvare med denne argumentasjonen. I Kraaijeveld<sup>241</sup> benyttes fellesskapsretten til å anfekte gyldigheten av en reguleringsplan som ikke er gunstig for foretaket. Saksøker ønsker å beskytte foretningmessige interesser ved å påberope seg miljøvernordningen. Det virker derfor som om det utelukkende er de “the consequential effects”<sup>242</sup> av direktivet som er grunnen til at Kraaijeveld anlegger søksmål.

Det må antas at den sentrale forskjellen mellom de to avgjørelsene er at Lemmens ønsker å påberope seg fellesskapsretten som en immunitet mot nasjonale regler som ikke er egnet til å komme i strid med direktivets formål, mens i Kraaijeveld vil de nasjonale reglene være egnet til å forstyrre direktivets virkning. I Kraaijeveld er dermed resultatet av håndhevelsen at nasjonale regler som er egnet til å hindre formålet bak miljødirektivet, settes tilside. Som generaladvokat Fennelly uttaler, vil saksøkeren kunne påberope seg fellesskapsretten “if protection of the interest will assist the result intended by the directive”<sup>243</sup>. Lemmens har derimot ingen interesse som er egnet til å styrke fellesskapsretten<sup>244</sup>:

“no element of his legal situation could be said to concern the free movement of goods”<sup>245</sup>

Det kan derfor virke som om det ikke er avgjørende at partenes konkrete interesse ikke er knyttet til direktivets gjennomføring. Dette behandles nærmere under kapittel 5.

#### 4.5.2 Formålsbetraktninger

Når det skal avgjøres hvem som skal anses for å ha søksmålskompetanse, er det naturlig at reglenes formål er en sentral tolkningsfaktor. En tolkning av regelverket vil gi inntrykk av hvem bestemmelsene er ment å verne.

---

<sup>240</sup> Generaladvokat Fennellys forslag til avgjørelse i sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711.

<sup>241</sup> Sak C-72/95, sml. 1996 s. I-5403.

<sup>242</sup> Op.cit. note 240, premiss 30.

<sup>243</sup> Generaladvokat Fennellys forslag til avgjørelse i sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711.

<sup>244</sup> Hilson og Downes s. 133.

<sup>245</sup> Premiss 32.

#### 4.5.2.1 Må reglene være ment til å regulere forholdet til EUs borgere?

Problemstillingen som skal vurderes under dette punktet, er om EF-retten anser det som nødvendig for at individer skal ha tilstrekkelig tilknytning til rettsakter at disse regulerer forholdet til individene.

Dommen Van Gend en Loos<sup>246</sup> har avgjørende betydning for dette spørsmålet. Av denne avgjørelsen går det frem at forpliktelser rettet mot medlemsstatene kan gi grunnlag for rettigheter for individene. Hvem som er adressat for en bestemmelsen er dermed ikke avgjørende. En interessant side ved dommen er at Domstolen ikke utelukkende vektlegger formålshensyn knyttet til den bestemte traktatbestemmelse, men også vektlegger mer generelle føringer i forhold til individets rolle i fellesskapet.

I fellesskapsretten eksisterer det regler som ikke er ment å regulere forholdet til det borgerne, og hvor disse dermed heller ikke vil ha søksmålsadgang. Saken Enichem Base<sup>247</sup> er et eksempel på at det aktuelle direktivet ikke var ment til å regulerer forholdet til individer, og disse kunne derfor ikke påberope seg bestemmelsene overfor medlemsstaten.

“[the] provisions concerns relations between the Member States and the Commission and does not give rise to any rights for individuals which might be infringed by a Member State’s breach of its obligation to inform the Commission in advance of draft rules”<sup>248</sup>

Direktivet påla medlemsstatene en notifikasjonsplikt. Hensynet bak regelverket var å gi Kommisjonen tilstrekkelig med informasjon om medlemsstatens praksis til å vurdere om harmoniseringstiltak skulle iverksettes. Generaladvokat Jacobs<sup>249</sup> legger i sitt forslag til avgjørelse vekt på at notifikasjonsplikten ikke innebar noen godkjennelsesordning for Kommisjonen. Prechal<sup>250</sup> mener at selv om en notifikasjonsplikt medført at bestemmelser vedtatt i strid med direktivet er ulovlige, er det ingen automatikk i at dette krenker individers interesser. Hun hevder at selv om medlemsstatene er undergitt en notifikasjonsplikt, må det vurderes om de prosessuelle

---

<sup>246</sup> Sak 26/62, sml. 1963 s. 1.

<sup>247</sup> Sak 380/87, sml. 1989 s. 2491.

<sup>248</sup> Premiss 23.

<sup>249</sup> Forslag til avgjørelse i sak 380/87, sml. 1989 s. 2491, premiss 14.

<sup>250</sup> Prechal, s. 135-136.

bestemmelsene er ment til å beskytte individuelle interesser. Er ikke dette kravet oppfylt, kan ikke individer påberope seg medlemsstatenes brudd.

Har en fellesskapsbestemmelse direkte virkning, innebærer dette at bestemmelsen kan håndheves av individer.<sup>251</sup> Avgjørelsen Kraaijeveld viser likevel at selv om vilkårene for direkte virkning ikke er oppfylt, kan private håndheve bestemmelsene.

Det aktuelle direktivet ga medlemsstatene en skjønnsmessig adgang til å utforme regler for når konsekvensutredninger skulle foretas. Bestemmelsene i direktivet er av prosedyremessig art. Utformingen av direktivet ble likevel ikke ansett for å være en begrensning i forhold til at individer kunne håndheve *overskridelser av kompetansen*.

Domstolen begrunner dette i at “ den tilsigtede virkning af en sådan rettsakt formindskes, såfremt de retsundergivne var forhindret i at påberåbe sig den ”<sup>252</sup>.

Det kan være vanskelig å se at prosessuelle bestemmelser for medlemsstatenes kompetanse til å regulere når konsekvensutredning skal foretas, også regulerer forholdet mellom medlemsstaten og individet. Søksmålsadgangen for individer er her knyttet til en håndhevelse av forpliktelsene direktivet pålegger medlemsstatene. Domstolen fremhever den bindende virkningen direktiver har, jf. EF-traktatens artikkel 249.<sup>253</sup> Domstolen mener at selv om fellesskapet retter forpliktelser mot medlemsstatene, og disse påleggene er gjort gjennom direktiv, vil private likevel kunne påberope seg disse bestemmelsene. EF-domstolen gjør en interessant kobling, når den legger til grunn at direktivers bindende virkning gir grunnlag for privat håndhevelse. I avgjørelsen fremgår det ikke om Domstolen anser at direktivet regulerer forholdet til individer. Utover det prinsipielle utgangspunktet er gjengitt i sitatet, gir Domstolen lite holdepunkter for når private er i en situasjon hvor direktivet kan påberopes.

På bakgrunn av avgjørelsen er det vanskelig å si at fellesskapsretten stiller som et vilkår, at rettsakten regulerer forholdet til borgerne. Saken Enichem Base viser at Domstolen er mer konkret i sin begrunnelse, når den avskjærer søksmålsadgang, enn den gjør i eksempelvis Kraaijeveld.<sup>254</sup>

---

<sup>251</sup> Hilson og Downes, s. 130.

<sup>252</sup> Premiss 56.

<sup>253</sup> Op.cit.

<sup>254</sup> Forskjellen mellom de to avgjørelsene som er nevnt under dette punktet, kan kanskje forklares i hvilket krav som legges til grunn. I Enichem Base anfører saksøkerne at de har en rett etter fellesskapet til å selge eller benytte plastemballasje. De ønsker med andre ord å tvinge gjennom fellesskapsretten

#### 4.5.2.2 Må saksøkers interesse være dekket av rettsaktens formål?

I forlengelsen av analysen under punkt 4.5.1, må det vurderes om EF-retten setter som vilkår at saksøkers interesse generelt faller innenfor det som de materielle reglene skal verne. Det som skal undersøkes her er forholdet mellom rettsaktens formål og saksøkers tilknytning.

Et av problemene med Hohfelds metode, som ble nevnt under punkt 2.4.2, er at modellen ikke identifiserer hvem som er på forpliktet og hvem som har de korrelative rettighetene. Hilson og Downes mener at i fellesskapsretten må bindeledet kunne beskrives slik: “a person can be said to have a right (or immunity) if he or she is the intended beneficiary of a duty”<sup>255</sup>. Saksøkeren interesse må etter denne betraktningmåten ligge innenfor det bestemmelsen er ment til å verne.

I avgjørelsen Muñoz spiller forordningens formål en sentral rolle i Domstolens argumentasjon. Generaladvokat Geelhoed uttaler:

“De må navnlig fastslås i den foreliggende sag, om det er et af formålene med kvalitetsnormer for frugt og grøntsager (navnligt) at beskytte konkurrerende virksomheder”<sup>256</sup>

Domstolen argumenterer på samme måte som generaladvokaten, og utleder en søksmålsadgang for Muñoz etter å ha vurdert forordningens formål.<sup>257</sup> De formålene Domstolen identifiserer er hensynet til lojal samhandel og markedsgjennomsiktighet.<sup>258</sup> Ettersom saken gjelder harmoniseringsbestemmelser, vil dette nærmest være universalformål for denne typen rettsakter. Domstolens argumentasjon medfører at disse formålene vanskelig kan sies å ha en avgrensende funksjon i for når en konkurrent kan håndheve bestemmelsene, og at tilsvarende krav kan utledes av formålsbetraktninger på mange områder.

---

nasjonalt. I Kraaijeveld er kravet knyttet til vurderingen av om nasjonale myndigheter har overskredet sin kompetanse, og kravet forstyrrer dermed i mindre grad det materielle forholdet mellom nasjonal rett og fellesskapsretten.

<sup>255</sup> Hilson og Downes, s. 123.

<sup>256</sup> Generaladvokat Geelhoeds forslag til avgjørelse i sak C-253/00, sml. 2002 s. I-7289, premiss 26.

<sup>257</sup> På bakgrunn av at saken er henvist fra en engelsk domstol, blir Domstolens konklusjon formulert som at Muñoz har en “right of action”.

<sup>258</sup> Premiss 29.

Muñoz er en konkurrent til Frumar, og er dermed beskyttet av hensynet til lojal samhandel og markedsgjennomsiktighet. Selv om det ikke fremgår av Domstolens argumentasjon, vil det være naturlig å innfortolke en begrensning for når en konkurrent skal anses å være tilstrekkelig berørt. Mulige begrensninger kan knytte seg til hva som skal anses som relevante markeder, og hvor langt en forstyrrelse kan flytte seg i omsetningskjeden.

Eksempler på vid bruk av formålsbetraktninger finnes også hos Geddes<sup>259</sup> og Krämer.<sup>260</sup> Geddes uttaler generelt i forhold til miljøvernordirektiv at det avgjørende for tilknytningsspørsmålet må være hvorvidt de materielle reglene berører forhold som kan påvirke menneskers velferd og helbred. Til støtte for dette synspunktet viser han til saken Kommisjonen mot Tyskland<sup>261</sup>, som gjaldt terskelverdier for luftforurensning. Geddes forstår denne avgjørelsen slik at befolkningen i områder hvor direktivets terskelverdier ikke overholdes, har en generell søksmålsadgang.<sup>262</sup>

Når en så vid krets anses for å være potensielle søksmålsberettigede, blir forholdet mellom spørsmålet om direktivet har direkte virkning og tilknytningsspørsmålet nærmest blir utvasket.<sup>263</sup>

Flere eksempler fra rettspraksis hvor det er vanskelig å se at det er oppstilt krav til tilknytning, finnes i sakene knyttet til konsekvensutredningsdirektivet. I Kraaijeveld er det næringsinteresser som ligger bak søksmålet, mens i Delena Wells-saken er det beskyttelse av eiendomsrett som er årsaken til søksmål. Verken Kraaijeveld eller Wells har interesser som kan sies å ha en sammenheng med miljøvernsformål, eller hensynet til å skape like konkurransevilkår innad i fellesskapet.<sup>264</sup> Prechal beskriver dette på denne måten:

“In Kraaijeveld no rights of Mr. Kraaijeveld were at stake. The Environmental Impact Assessment Directive did not protect Mr.

---

<sup>259</sup> Geddes, s. 37-38.

<sup>260</sup> Krämer, s. 175-178.

<sup>261</sup> Sak C-361/88, sml. 1991 s. 2567.

<sup>262</sup> Pagh og Krämer støtter en slik tilnærming.

<sup>263</sup> Fenger er på denne bakgrunn svært kritisk til tolkningen til Geddes og Krämer, s. 704-707.

<sup>264</sup> Sak C-72/95, Kraaijeveld, sml. 1996 s. I-5403, premiss 26.

Kraaijeveld's rights. It did not even protect his particular interest, namely access to harbour.”<sup>265</sup>

Likevel kunne Kraaijeveld påberope seg direktivet som grunnlag for legalitetskontroll med nasjonale myndigheter. Forholdet mellom saksøkers interesser og direktivets formål ble ikke vurdert i saken. Resultatet i disse avgjørelsene gir grunnlag for å si at Domstolen ikke oppstiller et absolutt krav om at saksøkers interesse faller innenfor direktivets formål.

#### 4.5.2.3 Må reglene være ment til å beskytte den enkelte borger?

På visse rettsområder har lovgivningen ofte som formål å sikre interesser knyttet til fellesskapet og ikke til individuelle interesser. Miljørett er et slikt område, og et annet eksempel som kan nevnes er byplanlegging. Selv om reglene her klart har en side mot borgerne, er det ikke sikkert at dette er regler enkeltpersoner bør kunne gå til sak om. Under dette punktet skal det vurderes om privat håndhevelse normalt forutsetter at reglene er rettet mot den enkelte borger.<sup>266</sup>

I forhold til miljødirektiv legger Generaladvokat Jacobs til grunn at utgangspunktet må være at:

“the public at large, as well as ecologists and environmental pressure groups, have a general interest in water quality and indeed the respect of Community law. It does not however automatically follow that enforceable rights must be made available to them in national courts.”<sup>267</sup>

Med andre ord er det ikke nødvendigvis slik at de som har en “general interest” også har rettslig interesse etter fellesskapsretten. Det kan likevel ikke utelukkes. I to traktatbruddssøksmål rettet mot Tyskland angående manglende gjennomføring av to utslippsdirektiver<sup>268</sup>, la Domstolen til grunn at de forpliktelsene direktivene rettet mot

---

<sup>265</sup> Prechal, 2002, s. 19. I denne forbindelse er det interessant å nevne at Prechal i 1995 la til grunn at utover det som fremkommer i avgjørelsen Verholen, er det opp til medlemsstatene å avgrense søksmålsadgang. Denne avgrensningen må skje innenfor rammene av gjennomførbarhetsprinsippet og ekvivalensprinsippet. Siden Kraaijeveld i utgangspunktet ikke har en beskyttet rettsposisjon, er gjennomførbarhetsprinsippet til liten hjelp for selskapet. Prechals uttalelser fra 1995 må derfor anses å være foreldet.

<sup>266</sup> Skoghøy legger til grunn at hvis regelverket ikke er ment å regulere enkeltindividers rettsposisjoner, vil disse ikke ha tilstrekkelig tilknytning til regelverket til å kunne håndheve det, s. 342.

<sup>267</sup> Generaladvokat Jacobs i sak C-58/89, sml. 1991 s. I-4983, premiss 34.

<sup>268</sup> Direktiv 80/779/EØF og direktiv 82/884/EØF.

medlemsstatene hadde til formål å beskytte “human health”. På bakgrunn av disse formålene uttalte Domstolen:

“whenever the exceeding of the limit values could endanger human health, the persons concerned must be in a position to rely on mandatory rules in order to be able to assert their rights”<sup>269</sup>

Tilsvarende gir avgjørelsen Kraaijeveld grunnlag for å anta at Domstolen ikke anser det som avgjørende for individers søksmålsadgang, at regelverket er ment til å beskytte individer.<sup>270</sup>

#### 4.5.3 Beskyttet interesse

Tradisjonelt er nærhet til søksmålsgjenstanden et sentralt kriterium når kravene til tilknytning skal fastslås. Dette avsnittet skal derfor behandle hvilke nærhetsgrader Domstolen har anerkjent som tilstrekkelige. Forholdet mellom vurderingen som skal foretas her, og den som ble foretatt under punkt 4.4.2, er at formålsbetraktninger er knyttet til interessens art. Disse spørsmålene vil i mange tilfeller kunne gli over i hverandre. Gjennomgangen vil starte med de situasjonene hvor saksøker er nærmest tilknyttet det materielle forholdet, og gå gradvis over til de tilfellene hvor tilknytningen blir mer oppløst.

##### 4.5.3.1 Suksesjon av rettigheter

Et godt eksempel på suksesjon av rettigheter, er avgjørelsen Coloroll Pension Trustees<sup>271</sup>. EF-traktatens artikkel 119 [nå artikkel 141] skal sikre lik lønn for menn og kvinner. Rettighetssubjekter etter denne bestemmelsen vil være arbeidstakere, og bestemmelsen dekker ikke bare rene lønnsytelser, men også visse pensjonsytelser.<sup>272</sup> Saken gjaldt rett til etterlattepensjon, og i slike tilfeller vil de etterlattes rett på ytelser være direkte avledet av forholdet mellom avdøde og forsikringsselskapet. Når de etterlatte er de eneste som kan ivareta en rettighet, ville artikkel 141 miste enhver effektivitet hvis ikke disse kan påberope seg forholdet.

---

<sup>269</sup> Sak C-361/88, Kommisjonen mot Tyskland, sml. 1991 s. I-2567, premiss 16 og sak C-59/89, Kommisjonen mot Tyskland, sml. 1991 s. I-2607, min uthevelse.

<sup>270</sup> Tilsvarende formulering finnes også i sak C-58/89, sml. 1991 s. I-4983 angående drikkevannsdirektivene 75/440/EØF og 79/869/EØF.

<sup>271</sup> Sak C-200/91, sml. 1994 s. I-4389.

<sup>272</sup> Sak C-109/91, sml. 1993 s. I-4879.

“It follows that since the right to payment of a survivor’s pension arises at the time of death of the employee affiliated to the scheme, the survivor is the *only person* who can assert it.”<sup>273</sup>

Begrunnelsen for den løsningen Domstolen kommer til, bygger på en minimumstankegang, og ikke kravet til hvordan rettigheten kan gjennomføres med full virkning. Denne løsningen er en naturlig forlengelse av kravet til rettighetsbeskyttelse, og det utgangspunktet som ble lagt til grunn i punkt 4.3. I denne situasjonen er de etterlatte som må ivareta avdødes rettigheter.

#### 4.5.3.2 Direkte interesse

I avgjørelsen Verholen<sup>274</sup> legger Domstolen til grunn en generell formulering om at personer som faller utenfor rettsaktenes *ratione personae* kan ha en direkte interesse i å få prøvet fellesskapsretten ved søksmål. Språklig sett kan denne formuleringen oppfattes både som et krav til tilknytningens nærhet og til graden av forstyrrelse som kreves. Domstolens argumentasjon taler for at innholdet i kriteriet er knyttet til førstnevnte alternativ. På grunn av de nederlandske pensjonsreglene, er det mannen som rammes økonomisk når kona blir diskriminert. Konsekvensene rammer altså en annen enn offeret. På samme måte som i punktet overfor er det kravet Domstolen her oppstiller et krav til minimumsbeskyttelse, og kan ansees som et utslag av prinsippet om effektiv rettighetsbeskyttelse. På grunn av de konkrete omstendighetene er både Heiderijk og de etterlatte i Coloroll Pension Trust-saken de eneste som bærer konsekvensene av bruddet på fellesskapsretten.

Etter denne avgjørelsen var det nok mange som forventet at Domstolen skulle tydeliggjøre hva som lå i dette vilkåret i etterfølgende rettspraksis. I Lemmens-saken<sup>275</sup> påberoper nederlandske myndigheter vilkåret som et argument mot at Lemmens skal få håndheve direktivet. Domstolen går ikke inn på hvilken tilknytning Lemmens har til rettsakten, men avgjør saken ut fra andre vurderinger. Vilket om direkte interesse har ikke vært benyttet av Domstolen i senere praksis.

---

<sup>273</sup> Op.cit, premiss 19, min utheving.

<sup>274</sup> Forente saker C-87/90, C-88/90 og C-89/90, sml. 1991 s. I-3757.

<sup>275</sup> Sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711, premiss 29.



#### 4.5.3.3 Andre tilfeller - “persons concerned”

De tilfellene som er nevnt så langt, er i liten grad problematisk. Praksis viser at Domstolen har lagt til grunn at saksøker har søksmålsadgang i tilfeller hvor tilknytningen er fjernere enn de kategoriene som yil nå er nevnt. I avgjørelsen *Van Duyn*<sup>276</sup> uttaler Domstolen at “persons concerned” må ha adgang til å påberope seg fellesskapsretten. Dette er en formulering som har gått igjen i senere praksis.<sup>277</sup> Kravet er ikke knyttet direkte til spørsmålet om søksmålsadgang, men dreier seg om forpliktelser som fellesskapet pålegger medlemsstatene, kan håndheves av private. Begrepet betegner de private som fellesskapsretten krever har en håndhevelsesmulighet, men er så skjønnsmessig at det ikke i seg selv er egnet til å ha en avgrensningsfunksjon. Rettspraksis vil her belyse når Domstolen har ansett at personer har hatt tilstrekkelig tilknytning.

Den første dommen som skal nevnes er *Butterfahrt*.<sup>278</sup> Avgjørelsen er avsagt på en tid da Domstolen strevde etter minimal innblanding i det nasjonale rettssystemet, og må forstås på denne bakgrunn.<sup>279</sup> Domstolen begrunner søksmålsadgangen for saksøkerne i saken ut fra ekvivalensprinsippet. Hadde søksmålet vært grunnet i tysk rett, ville kjøpmennene hatt adgang til å gå til sak. Resultatet blir her en søksmålsadgang for saksøkere som har en interesse, istedenfor en rettighet etter EF-rettens skatteregler. Mye taler for at samme løsning kunne vært nådd ved å legge effektivitetsbetraktninger til grunn. Domstolens begrunnelse om at søksmålsadgang ikke kan begrunnes i effektivitetsprinsippet, fordi dette prinsippet ikke krever at det opprettes “new remedies”<sup>280</sup> i den nasjonale prosessordningen, må anses som forlatt i nyere praksis.<sup>281</sup> Det er uansett vanskelig å tenke seg at en søksmålsadgang her ville være å konstruere en ny sanksjon.<sup>282</sup>

---

<sup>276</sup> Sak 41/74, sml. 1974 s. 1337, premiss 12.

<sup>277</sup> Se for eksempel avgjørelsene *Kraaijeveld* og *Linster*.

<sup>278</sup> Sak 158/80, sml. 1981 s. 1805.

<sup>279</sup> Andersson, s. 137, se kort om utvikling under punkt 2.4.

<sup>280</sup> Premiss 47.

<sup>281</sup> Sak C-213/89, *Factortame*, sml. 1990 s. I-2433. Fenger er uenig i at denne uttalelsen er foreldet. Han mener at denne holdningen også kom til uttrykk i avgjørelsene *Verholen* og *Safalero*, s. 706.

<sup>282</sup> *Hilson og Downes*, s. 134: “Leaving aside the Court’s somewhat circuitous reasoning, in our view this case is probably better understood as one where the Court has allowed those with an interest as opposed to a right (the traders), to rely on direct effect. This too is explicable on effet utile grounds: allowing the traders to rely on Community tax measures was justified in terms of ensuring that the objective of the single market was achieved”.

Heller ikke i Stoeckel-dommen<sup>283</sup> argumenterer Domstolen åpent i forhold til spørsmålet om søksmålsadgang. Resultatet i denne avgjørelsen var at en arbeidsgiver kunne påberope seg at en fransk lov var i strid med likestillingsdirektivet<sup>284</sup>.

Likestillingsdirektivet regulerer arbeidstakernes rettigheter, og Stoeckel har dermed ingen direkte beskyttelse under direktivet. Hvilken beskyttelse fellesskapslovgivningen tildeler arbeidstakere, vil påvirke forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, og til en viss grad vil rettigheter for arbeidstaker kunne omformes til plikter for arbeidsgiver. Det spesielle er at han ikke påberoper seg likestillingsdirektivet som en forpliktelse, men som en beskyttelse mot nasjonale regler.

Generaladvokat Fennelly<sup>285</sup> forklarer Domstolens avgjørelsen i saken ut fra hensynet til fellesskapsrettens fulle virkning:

“the provisions of a directive which have direct effect may be relied upon by persons other than those for whose primary benefit it was adopted, where this is justified to achieve the result intended.”<sup>286</sup>

Det er med andre ord hensynet til å få en effektiv gjennomføring av likestillingsdirektivet som begrunner at arbeidsgiveren får søksmålsadgang. Arbeidsgiveren vil ha en tilknytning til de berettigede som gjør at

“[t]he useful effect of a prohibition of discrimination against workers inescapably involves their employers, at least.”<sup>287</sup>

Arbeidsgiveren har en interesse i å håndheve regelverket og denne interessen fremmer effekten. Dette er en annen argumentasjonsmåte enn den som ligger til grunn i Verholen<sup>288</sup>. Domstolen begrunner ikke hvorfor Stoeckel får håndheve bestemmelsene, men senere praksis støtter Fennellys uttalelser.

#### 4.5.3.4 Spesielt om adgangen til horisontal håndhevelse

I dette avsnittet skal det vurderes i hvilken utstrekning fellesskapsretten anerkjenner søksmålsadgang for saksøkere som ønsker å håndheve andres forpliktelser. To av avgjørelsene i rettspraksis, Muñoz<sup>289</sup> og Courage<sup>290</sup>, skiller seg ut ved at de åpner for at

---

<sup>283</sup> Sak C-345/89, sml. 1991 s. I-3325.

<sup>284</sup> Direktiv 76/207/EØF artikkel 5(1).

<sup>285</sup> Forslag til avgjørelse i Lemmens sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711.

<sup>286</sup> Premiss 28.

<sup>287</sup> Op.cit.

<sup>288</sup> Forente saker C-87/90, C-88/90 og C-89/90, sml. 1991 s. I-3757.

<sup>289</sup> Sak C-253/00, sml. 2002 s. 7289.

nærmest en ubegrenset krets med saksøkere kan håndheve regelverket. I begge avgjørelsene begrunnes de vide formuleringene med hensynet til fellesskapsrettens fulle virkning. Det er vanskelig å tenke seg at den søksmålsadgangen som en språklig forståelse av disse dommene medfører, kan gjelde generelt. Derfor er det viktig å identifisere trekkene ved saksforholdet, som gjør at Domstolen legger til grunn en så lav terskel for kravet til tilknytning, og å finne ut om terskelen virkelig er så lav som det kan virke som.

#### 4.5.3.4.1 Håndhevelse av andres offentligrettslige plikter

I avgjørelsen Muñoz<sup>291</sup> går Domstolen mer konkret inn på spørsmålet om søksmålsadgang, og legger til grunn at de aktuelle reglene må kunne håndheves av en “erhvervsdrivende”<sup>292</sup> i et søksmål mot en konkurrent. Umiddelbart virker det som om Domstolen åpner for en svært vid krets av potensielle saksøkere, ved at konkurrenter kan håndheve hverandres forpliktelser.

Domstolens gjennomgang av forordningens formål viser at den anser at kravet til lojal samhandel og markedsgjennomsiktighet er ment til å beskytte aktørene på markedet for frukt og grønnsaker.<sup>293</sup> Domstolen begrunner ikke denne slutningen nærmere. Generaladvokaten er grundigere i sin gjennomgang av denne sammenhengen, og viser til at regelverket er ment til å skape rettslige forbindelser horisontalt mellom de ulike produsentene. Geelhoed legger til grunn at reglene om kvalitetsnormer fastlegger spilleregler for markedsaktørene gjennom å oppstille krav til markedsadferd.<sup>294</sup> Arten av disse rettslige forbindelsene kommer også frem i den tyvende betraktningen i forordning(EF) nr. 2200/96. Her presiseres det at den felles markedsordningens bestemmelser må overholdes av alle de ervervsdrivende som er forpliktet etter forordningen, ellers vil virkningen av forordningen fordreies. Hvis formålet om lojal samhandel og markedsgjennomsiktighet er ment til å beskytte alle de ervervsdrivende som opererer innenfor dette markedet, vil en aktørs brudd på bestemmelsene kunne hindre at denne beskyttelsen oppnås. Alle må oppfylle sine forpliktelser for at reglene skal virke effektivt. Generaladvokat Geelhoed trekker derfor den slutning at “Frumars

---

<sup>290</sup> Sak C-453/99, sml. 2001 s. I-6297.

<sup>291</sup> Op.cit. note 278.

<sup>292</sup> Premiss 30.

<sup>293</sup> Op.cit.

<sup>294</sup> Generaladvokat Geelhoed, premiss 33.

tilsidesættelse af forordningen [kan] påtales af Muñoz som en ulovlig handling”<sup>295</sup>. Uttalelsen peker i retning av at det er ikke markedets interesser som blir håndhevet gjennom et slikt søksmål, men det vernet som rettsakten gir Muñoz.

Hjelmeng forklarer denne sammenhengen i forhold til konkurranseregler ved å vise til at dette er et området hvor det er vanskelig å identifisere klare ofre for overtredelser av regelverket. Han mener likevel at reglene ikke utelukkende er ment til å beskytte markedet som sådan, og at søksmål ikke kan avvises under henvisning til at det er markedets interesser som håndheves. Bakgrunnen for dette ligger i at:

“konkurranse og konkurranseutøvelse til syvende og sist vil prege den enkelte transaksjon på markedet. Konkurransen vil utgjøre et positivt bidrag både for den enkelte og for samfunnet. For den som deltar i konkurransen, vil en begrensning i konkurransen skje gjennom båndleggelse av hans konkurransefrihet.”<sup>296</sup>

Dette perspektivet innebærer at søksmålsadgangen på området vil være begrunnet i at det eksisterer en sammenheng mellom en konkurrents beskyttelse og en annens brudd på forpliktelser etter fellesskapsretten. Hvor objektiv en håndhevelse vil være i disse situasjonene, vil være avhengig av hvilke krav som stilles til saksøkers konkrete og aktuelle interesse.

Billing<sup>297</sup> har vurdert problemstillingen knyttet til statsstøtte og iverksettelsesforbud. Billing vurderer svenske regler om rettslig interesse (talerätt) i tilfeller hvor en konkurrent går til sak mot et foretak som har mottatt ulovlig statsstøtte.<sup>298</sup> Etter rättergangsbalken (den svenske tvistemålsloven) er hovedregelen at et søksmål skal avvises når saksøker krever at saksøkte skal betale tilbake støtte til staten. Högsta domstolen har også uttalt at det ikke er anledning å reise sak om andres rettigheter.<sup>299</sup>

---

<sup>295</sup> Premiss 38.

<sup>296</sup> Hjelmeng, s. 126-127.

<sup>297</sup> Svensk Juristtidning 1998, s. 155, “Återbetalning av olagligt statstöd och talerätt” (heretter Billing).

<sup>298</sup> Billing går ikke inn på hva han i denne sammenheng mener med ulovlig statsstøtte. Dette begrepet kan både omfattes støtte som er ytet i strid med de prosessuelle kravene i EF-traktaten artikkel 88, eller støtte som er gitt i strid med artikkel 87. Hvilke vurderinger den nasjonale domstoler etter fellesskapsretten har kompetanse til å foreta, må være avgjørende for hva en konkurrent kan gå til søksmål om. Hancher, Ottervang og Slot legger i boken E.C. State Aids til grunn at nasjonale domstoler kan erklære støtte ulovlig og gi medhold til krav om tilbakebetaling, uten at domstolen tar stilling til om støtte er i overensstemmelse med fellesskapsretten, punkt 20-036 flg. De viser i denne sammenheng til generaladvokaten Jacobs uttalelse i sak C-354/90, sml. 1991 s. I-5505.

<sup>299</sup> NJA 1984 s. 215.

Billing legger til grunn at svenske regler om rettslig interesser er i strid med konkurrentenes rett til effektiv rettighetsbeskyttelse<sup>300</sup>, fordi en sak mot staten ikke vil ha rettskraft overfor støttemottakeren. Billing bruker denne løsningen selv om kravet til gjennomførbarhet er oppfylt. Bakgrunnen for dette er at:

“ Jag antar att en konkurrent, medveten om att återbetalning av olagligt statstöd i principen kräver to processer, säkerligen betraktar rättsföljden återbetalning som en papperstiger”<sup>301</sup>

Billings observasjon er interessant, men i argumentasjonen fremgår det ikke hvorfor han mener at EF-retten gir et individ en beskyttet interesse mot en tildeling av ulovlig støtte til en konkurrent. Han legger til grunn en sterk effekt utile tankegang ved å bygge kravene til søksmålsadgang opp rundt hvilke incentiver som er nødvendige for privat håndhevelse. Den effektivitetsstandarden han legger til grunn, er normalt knyttet til effekt utile og ikke individets behov for søksmålsadgang, uten at han kommenterer dette. Argumentasjonen bærer preg av Domstolens tilnærming til spørsmålet i Muñoz: Er det nødvendig, for å sikre at reglene om tilbakebetaling av statstøtte er tilstrekkelig effektive, at konkurrenter kan anlegge sak direkte mot støttemottaker? Svaret etter Billings syn må være ja.<sup>302</sup> Han anser at et vertikalt søksmål ikke vil være tilstrekkelig effektivt.

Tridimas er også av samme oppfatning, og påpeker at det er nødvendig for å sikre effektiv håndhevelse med statsstøttereglene, og det er i overensstemmelse med tendensen i rettspraksis at individer skal oppmuntres til håndhevelse av reglene.<sup>303</sup>

På bakgrunn av EF-domstolens avgjørelse i Muñoz og Courage er det mye som taler for at horisontale håndhevelsessøksmål må tillates. Det kan derimot reises spørsmål ved om

---

<sup>300</sup> s. 161.

<sup>301</sup> Op.cit.

<sup>302</sup> Oliver støtter dette synet: “Where an unnotified State aid is granted, must competitors have locus standi to contest that aid? In my view, the answer must unquestionably be “yes”, even though the Court has not expressly decided this point.” Oliver mener at dette fremgår eksplisitt av sak C-245/90, sml. 1991 s. I-5505, hvor Domstolen uttaler at et individ som kan påberope seg bestemmelsene må ved nasjonale domstoler kunne kreve at støtte tilbakebetales, Oliver, State Liability and Damages following Factortame III s. 55 (heretter Oliver). Fenger, s. 689 vurderer den horisontale søksmålsadgangen i Muñoz opp mot om EF-retten anerkjenner passivitetssøksmål mot forvaltningsorganet i denne typen saker. Adgangen til å fremme passivitetssøksmål kan sies å ligge implisitt i Domstolens begrunnelse. Fenger mener at hvor saksøker også ønsker å få dekket tap, vil ikke et søksmål mot konkurrenten nødvendigvis være tilstrekkelig.

<sup>303</sup> Tridimas, The General Principle of EC Law, s. 296 (heretter Tridimas).

det er konkrete forhold ved disse avgjørelsene som medfører at generelle standarder for krav til horisontal håndhevelse ikke kan utledes. EF-domstolen oppstiller i disse relativt nye avgjørelsene få personelle begrensninger. Uten nærmere avgrensning vil disse formuleringene gi grunnlag for svært mange søksmålskompetente.

#### 4.5.3.4.2 Open standing?

Når det gjelder hvor nær tilknytning saksøker må ha til de materielle reglene, kan det virke som om Domstolen tar skrittet fullt ut i *Courage*<sup>304</sup>. Domstolen uttaler i denne dommen at “enhver borger kan støtte ret på overtrædelse av traktatens artikkel 85, stk. 1[nå artikkel 81 nr. 1]”<sup>305</sup>. Språklig sett oppstilles det ikke noen som helst form for krav til saksøkers nærhet til forholdet. Det må likevel antas at det kriteriet som Domstolen anvender, ikke kan legges til grunn uten at visse begrensninger innfortolkes.<sup>306</sup> Kravet som oppstilles her vil trolig ikke kunne overføres til andre områder. Saken er knyttet til en spesiell bestemmelse innenfor fellesskapsretten. Brudd på EF-traktatens artikkel 81 nr. 1 medfører etter artikkel 81 nr. 2 at avtalen er ugyldig. Denne ugyldighetsvirkningen er absolutt og kan derfor “påberåbes af alle”<sup>307</sup>.

#### 4.5.3.5 Søksmålsadgang ut fra behov for domstolskontroll

Privat håndhevelse vil kunne fremme fellesskapsretten både i vertikale og horisontale rettsforhold. Vertikalt vil private søksmål være rettet mot medlemsstatene, og være knyttet til at nasjonale myndigheter overholder de forpliktelsene som de er pålagt etter EF-retten. Som tidligere behandlet, tillegger fellesskapet individer rettigheter ikke bare der det er eksplisitt uttalt, men også der dette kan utledes av de forpliktelsene som er pålagt medlemsstatene. I den grad disse forpliktelsene vil tilfredsstille kravene til direkte virkning, kan individer håndheve disse ved nasjonale domstoler. Domstolen har lagt til grunn at individer også kan påberope seg bestemmelser som ikke oppfyller kravene til direkte virkning. I disse tilfellene vil det være hensynet til håndhevelse og ikke rettighetsbeskyttelse som er det avgjørende. Avgjørelsene knyttet til

---

<sup>304</sup> Sak C-453/99, sml. 2001 s. I-6297.

<sup>305</sup> Premiss 24.

<sup>306</sup> I dommen vises det også til de kravene til gjennomførbarhet og ekvivalens slik disse tradisjonelt formuleres. Henvisningen til at det innenfor disse begrensningene er opp til medlemsstatene å fastsette de prosessuelle reglene som gjelder ved domstolsbehandling, medfører likevel ingen avgrensning av søksmålsberettigede. Sammenhengen i Domstolens argumentasjon må forstås slik at kravet om at nasjonale prosessregler må sikre beskyttelsen av de rettighetene borgerne utleder av fellesskapsretten, og må sees i sammenheng med at den i premiss 24 formulerer søksmålsadgang som en slik rettighet.

<sup>307</sup> Premiss 22.

konsekvensutredningsdirektivet kan belyse dette. I denne avgjørelsen er det vanskelig å se at de aktuelle bestemmelsene kan anses å gi noe vern til saksøkerne.

Hilson og Downes mener at forklaringen på at EF-domstolen anser at saksøkerne her har adgang til å påberope seg bestemmelsene, er knyttet til det de kaller “public law effect”<sup>308</sup>. De gjør gjeldende at de vanlige kravene som Domstolen oppstiller til tilknytning ikke kan anvendes i disse sakene, fordi saksøker ikke krever å få gjennomført de materielle bestemmelsene. Siden direktivet overlater en skjønnsmessig kompetanse til medlemsstatene, har ikke direktivet direkte virkning. Individer kan dermed ikke utlede pragmatiske rettigheter eller immunitet fra regelverket. Det som kreves i disse sakene er utelukkende at det prøves om nasjonale tiltak holder seg innenfor den skjønnsmessige medlemsstatene har. I forhold til avgjørelsen Kraaijeveld<sup>309</sup> forklarer Edwards denne sammenhengen slik:

“On the other hand, the Court’s judgment gave Kraaijeveld no immediate right to require an EIA [environmental impact assessment] to be carried out before constructing of the dyke could begin. The right recognised was not to secure any positive remedy or to have a particular result achieved, but rather the right to call for judicial review.”<sup>310</sup>

Det synes klart at den retten individer her har til å påberope seg direktivet, ikke kan utledes av en beskyttelse de materielle reglene gir, men må sees i sammenheng med det grunnleggende kravet til fellesskapsrettens effekt. Domstolskontroll kan i dette tilfellet sees på bakgrunn av et demokratihensyn, nemlig i samfunnets interesse i at myndighetene holder seg innenfor den kompetansen de har etter fellesskapsretten.

Domstolen begrunner søksmålsadgangen for individer med at dette kan utledes av den bindende virkningen direktiver har etter artikkel 249.<sup>311</sup> Når direktiver pålegger medlemsstater forpliktelser må disse kunne håndheves, selv om direktivet ikke har direkte virkning. Den tilsiktede virkningen av direktivet ville bli svekket hvis ikke nasjonale domstoler kan etterprøve om den nasjonale lovgiver holder seg innenfor det

---

<sup>308</sup> Hilson og Downes, s. 137.

<sup>309</sup> Sak C-72/95, Kraaijeveld, sml. 1996 s. I-5403.

<sup>310</sup> Edward, Direct effect, the separation of powers and the judicial enforcement of obligations, s. 441, min utheving.

<sup>311</sup> Premiss 56.

skjønnets direktivet fastsetter.<sup>312</sup> Privat håndhevelse vil i disse situasjonene sikre at fellesskapsretten får forrang foran nasjonal rett. Den interessen private har er den nødvendige motoren for å sikre håndhevelse. Forøvrig stiller ikke Domstolen opp andre krav, enn at effekten må fremmes. Selv om den søksmålsadgangen som Domstolen legger til grunn vil kunne antas å fremme fellesskapsrettens fulle virkning, er det en svært vidtrekkende adgang, og det må antas at begrensninger vil bli kunne bli innfortolket.

Kommisjonen er på dette området en lite egnet håndhever. Bakgrunnen for dette er at Kommisjonen på grunn av ressurs- og kapasitetshensyn, må ha en skjønnsmessig frihet i forhold til hvilke saker som forfølges. Derfor er det behov for private søksmål for å sikre at det er realitet i den bindende virkningen direktiver legger på medlemsstatenes handlefrihet.

#### 4.5.3.6 Krav til representativitet – nærmere enn andre?

Den neste vurderingen som må foretas, er om det kreves at vedkommende er nærmere til å håndheve forholdet enn andre. Hvis kretsen av potensielle saksøkere kan strekkes så vidt som visse av Domstolens uttalelser gir uttrykk for, vil et krav av denne typen snevre inn søksmålsadgangen. Uttalelsene i *Courage*<sup>313</sup> og *Muñoz*<sup>314</sup> taler klart mot at EF-retten oppstiller et slikt krav. Kravet til direkte interesse som oppstilles i *Verholen* vil heller ikke være et relativt krav til tilknytning. Det er dermed ingen holdepunkter i rettspraksis for en slik innsnevring.

Tradisjonelt har kravet til representativitet vært særlig sentralt ved håndhevelsen av såkalte diffuse interesser. Dette er typisk regler som er ment til å regulere samfunnsmessige forhold, og som vil påvirke individer i egenskap av å være et medlem av samfunnet. Miljøvern er trolig det mest tradisjonelle eksemplet på slike interesser. Geddes uttaler i forbindelse med miljøvernssaker:

“The right to have these obligations enforced extends to any member of the public whose health or welfare is or may be affected and

---

<sup>312</sup> Op.cit.

<sup>313</sup> Sak C-453/99, sml.2001 s. I-6297, premiss 22.

<sup>314</sup> Sak C-253/00, sml.2002 s. I-7289, premiss 30.



cannot be confined to those members of the public who .. have a greater right than any other citizen”<sup>315</sup>

Han legger dermed til grunn at det ikke eksisterer noe nærhetsprinsipp i forhold til det regelverket hvor dette tradisjonelt er mest interessant. Det eksisterer heller ikke spor av krav til representativitet ellers i rettspraksis. Når Domstolen ikke benytter krav til tilknytningen som et avgrensende kriterium, peker dette i retning av at heller ikke relativ nærhet er sentralt.<sup>316</sup>

#### 4.5.4 Betydningen av hensynet til effekten for tilknytningsspørsmålet

Under dette punktet skal det settes fokus på hvilken betydning behov for kontroll har for de kravene som oppstilles til tilknytning. Som tidligere påpekt, mener flere teoretikere at EF-domstolen vektlegger hensynet til beskyttelse av individets rettigheter for å fremme fellesskapets integrasjon på et mer overgripende plan. Rettspraksis viser klart at den rollen individet har fått ved nasjonale domstoler går utover det som kan utledes av hensynet til effektiv rettighetsbeskyttelse. Ruffert karakteriserer dette som at “the individual European citizen becomes –via the national courts- part of the implementation process”. I dette ligger det at privat håndhevelse har en verdi for fellesskapet fordi den fremmer gjennomføringen av EF-retten internt i medlemsstatene. Når Domstolen fremhever privat håndhevelse som egenverdi, er dette knyttet til å fremme fellesskapsrettens fulle virkning, altså hensynet til effekten.

##### 4.5.4.1 Behovet for privat håndhevelse som kontrollmekanisme

Det behovet som foreligger innenfor fellesskapet i forhold til håndhevelse av medlemsstatenes forpliktelser, er en situasjon som er uvanlig etter intern rett i de fleste medlemslandene. Hensynet til fellesskapsretten uniform gjennomføring, innebærer at den skal gjennomføres likt i alle medlemsstatene. Denne målsetningen om homogenitet medfører derfor et annet kontrollbehov enn de legalitetsbetraktninger som vanligvis ligger til grunn for domstolskontroll med myndighetene.

I kravet til effekten ligger både et krav til den materielle rettens gjennomføring og at gjennomføringen er homogen i alle medlemsstatene. For at disse kravene skal nås, er

---

<sup>315</sup> Geddes, s. 38.

<sup>316</sup> Under punkt 5 vil det bli vurdert om det i forbindelse med den aktualitetsvurderingen oppstilles krav til individuelt berørt.

det nødvendig med supplement til Kommisjons håndhevelse og den kontrollen som utføres av medlemsstatenes forvaltningsorgan. Flere avgjørelser understreker at privat håndhevelse vil øke bestemmelsenes virkning, men uten at det fremgår hvordan dette skjer. Domstolens argumentasjon bærer preg av at den anser at flere potensielle håndhevere vil innebære bedre gjennomføring. Det fremgår klart at Domstolen anser at EUs borgere spiller en viktig rolle i forhold til å fremme fellesskapsrettens fulle virkning, men sammenhengen mellom disse kunne med fordel vært bedre klarlagt. Generaladvokat Leger<sup>317</sup> anser at private søksmål vil resultere i at nasjonale regler i strid med fellesskapsretten settes til side. Individuer får dermed søksmålsadgang fordi dette vil

“ secure compliance with the hierarchy of norms where.. that hierarchy is infringed. This promotes stricter compliance with Community law, whose primacy benefit from the support of individuals. The latter are directly interested, though their own interest, in compliance with the law”<sup>318</sup>

Denne typen håndhevelsessøksmål vil være en mekanisme til å gjennomføre EF-rettens forrang over nasjonal rett.

Generaladvokat Leger legger til grunn at tradisjonelt er det traktatbruddsprosedyrer som skal anlegges når medlemsstatene bryter sine forpliktelser etter fellesskapsretten jf. EF-traktaten artikkel 226.<sup>319</sup> En traktatbruddsprosedyre innebærer at det kan gå mange år fra Kommisjonen blir klar over forholdet og til Domstolen avgjør saken. I tillegg har Domstolen alltid understreket at Kommisjonen ikke har plikt til å reise traktatbruddssøksmål, hvis den ikke finner dette nødvendig. Kommisjonen har her en skjønnsfrihet. På bakgrunn av dette konkluderer Leger med at individer bør gis adgang til å håndheve fellesskapsretten.

---

<sup>317</sup> Forslag til avgjørelse i Linster-saken, sak C-287/98, sml. 2000 s. I-6917.

<sup>318</sup> Op.cit, premiss 86. Det er verdt å nevne at Domstolen bygger på de tradisjonelle uttalelsene i rettspraksis. Det er likevel ingen grunn til å tro at Domstolen ikke støtter generaladvokatens syn på dette punkt.

<sup>319</sup> Op.cit, premiss 85.

#### 4.5.4.2 Hensyn Domstolen vektlegger

Det er klart at hvis det kravet som stilles til tilknytning i forhold til private håndhevere, er tilpasset det faktum at gruppen individer skal ha en rolle ved gjennomføringen av fellesskapsretten nasjonalt, må denne typen søksmål være egnet til å ha denne effekten. En grunnleggende forutsetning for at privat håndhevelse skal være en egnet måte å fremme fellesskapets fulle virkning, er at nasjonale domstoler overholder sin rolle som fellesskapsdomstoler.

I Muñoz uttaler Domstolen at søksmål fra konkurrenter vil styrke virkningen av fellesskapsretten<sup>320</sup>. Domstolen anser at private søksmål i så måte vil supplere den rollen som offentlige kontrollorganer har.<sup>321</sup> De kravene som stilles til forvaltningsorganet i henhold til forordning(EF) nr. 2200/96 er omfattende. Det skal blant annet opprettes et kontrollorgan<sup>322</sup> som er forpliktet til å forta kontroller<sup>323</sup>. I tillegg skal brudd på regelverket være straffesanksjonert.<sup>324</sup> Likevel finner Domstolen at privat håndhevelse er viktig.<sup>325</sup> Domstolen vektlegger spesielt at konkurrenter vil kunne oppdage situasjoner som for forvaltningsorganet vil være vanskelig å avsløre.<sup>326</sup> Konkurrerende virksomheter vil lettere kunne oppdage forhold som på grunn av sin art eller omfang ikke oppfattes av det offentlige kontrollorganet. Normalt vil dette hensynet kunne bli ivaretatt ved at private klager til forvaltningsorganet. I Muñoz legger Domstolen til grunn at konkurrenten i stedet umiddelbart vil kunne gå til søksmål for å få en slutt på overtredelsene.<sup>327</sup> Privat håndhevelser vil således både være et supplement til offentlige kontrollorganer, men også en parallell i den forstand at søksmålsadgang ikke er avhengig av at det offentlige har avvist klage fra saksøker.

---

<sup>320</sup> Sak 253/00, sml. 2002, s. I-7289, premiss 31.

<sup>321</sup> I denne sammenheng kan bemerkes at Domstolens argumentasjon om at horisontal håndhevelse utgjør et supplement til offentlig håndhevelse, har klare likehetstrekk med den begrunnelsen som anvendes i amerikansk rett i forbindelse med læren om “treble damages”. Tradisjonelt har sivile søksmål vært en mer populær håndhevelsesmekanisme i amerikansk rett, Corporate Legal Times, februar 2003, s. 35.

<sup>322</sup> Forordning(EF) nr. 2200/96 artikkel 7.

<sup>323</sup> Op.cit artikkel 38.

<sup>324</sup> Op.cit artikkel 50.

<sup>325</sup> Engström, s. 181.

<sup>326</sup> Tilsvarende uttales det i Courage, premiss 27: “Adgangen hertil forøger virkningen af Fællesskabets konkurrenceregler og er egnet til at hindre ofte skjulte aftaler eller former for adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen”.

<sup>327</sup> Generaladvokat Geelhoed uttaler i samsvar med Kommisjonens uttalelse at: “privatretlig håndhevelse anses for et nyttig og nødvendig supplement til Kommissionens og medlemsstaternes håndhevelsesforanstaltninger”, premiss 58.

Engström legger til grunn at Domstolen mener at den offentlige håndhevelsen ikke var tilstrekkelig effektiv i Muñoz-saken, og at der Domstolen kommer til at det foreligger et effektivt kontrollsystem, vil dette påvirke privates søksmålsadgang.<sup>328</sup>

Domstolen anser at privat håndhevelse vil sikre full virkning, og dermed bidra til at fellesskapsretten gjennomføres *mer* effektivt. Når Domstolen gir Muñoz søksmålsadgang som en parallell måte å håndheve forholdet på, blir det problematisk å foreta en vurdering av hvor effektiv den offentlige håndhevelsen er. Hadde søksmålsadgangen vært avhengig av passivitet fra forvaltningsorganet, ville det vært synligere hvilket påslag i effektivitet den private håndhevelse medfører. For Domstolen vil konkrete vurderinger av når offentlig håndhevelse er effektivt nok, være en vanskelig vurdering å foreta og i tillegg vil Domstolen måtte ta stilling til spørsmålet “how much compliance is enough?”<sup>329</sup> Gjennomgangen av rettspraksis viser at Domstolen må antas å bygge på en presumpsjon om at privat håndhevelse normalt vil være et egnet håndhevelsesmiddel.

Bestemmelsene i forordningen om opprettelse av kontrollorgan og de oppgavene som ble tillagt organet, peker i retning av at håndhevelser er eksklusivt reservert for dette organet. Generaladvokaten er enig i Kommisjonens innlegg på dette punkt, og uttaler at når det ikke eksplisitt fremgår at forvaltningsorganet har håndhevelsesmonopol, så kan forordningens bestemmelser om opprettelse av et offentlig kontrollorgan ikke endre på dette.<sup>330</sup> Han understreker også at forordningen ikke innrømmer forvaltningsorganet noen skjønnsmessig frihet i forhold til dispensasjoner<sup>331</sup>. Derfor er det enda mindre grunn i denne saken å vise tilbakeholdenhet i forhold til privates søksmålsadgang. Selv om generaladvokaten ikke problematiserer forholdet ytterligere, synes privat håndhevelse å være vanskeligere i de tilfellene hvor forvaltningen har en

---

<sup>328</sup> Engström, s. 181.

<sup>329</sup> Afillio, How far Francovich, vurderer alternative håndhevelsesmetoder ved gjennomføring av miljørettslige direktiver, part III. Han tar opp spørsmålet om hvordan skal ulike håndhevelsesmodeller måles opp mot hverandre, og at på visse områder vil privat håndhevelse kunne svekke fellesskapsrettens effektivitet.

<sup>330</sup> Generaladvokat Geelhoed, premiss 55.

<sup>331</sup> Premiss 61.

dispensasjonsadgang. Domstolsprøvingen må her ta høyde for de samme begrensningene som etter alminnelig nasjonal rett.<sup>332</sup>

Et ytterligere moment rundt forholdet mellom offentlige kontrollordninger og søksmål fra private, er forskjellen mellom bestemmelser gitt ved forordning og gjennom direktiver. Når fellesskapets lovgiver velger å utstede en forordning, skaper dette direkte forpliktelser og rettigheter i intern rett. Når kvalitetsreglene for frukt og grønnsaker er innført gjennom en forordning, innebærer det at hovedformålet med reglene ikke er å innføre et kontrollsystem, men at de forpliktete skal avholde seg fra adferd i strid med bestemmelsene.<sup>333</sup>

I tillegg til at private gjennom sin tilknytning til det aktuelle området vil kunne oppdage brudd på fellesskapsretten, vektlegges de preventive virkningene som søksmål fra private vil ha. Domstolen legger til grunn at privat håndhevelse vil bidra til å forebygge konkurransevidende praksis.<sup>334</sup> Generaladvokaten utdyper dette punktet med å vise til at en effektiv søksmålsadgang for private vil fremme fellesskapsrettens virkning på to ulike måter:

“Det gælder naturligvis i første række, når en borger anlægger sag for at bringe en tilsidesættelse af fællesskabsretten til ophør. Men også den omstændighed i sig selv, at der findes en effektiv søksmålsadgang, kan have præventiv virkning og kan fremme overholdelsen af fællesskabsretten.”<sup>335</sup>

En markedsaktørs kunnskap om at konkurrenter vil kunne være potensielle overvåkere av at forpliktelser etter fellesskapsretten overholdes, skal virke avskrekkende.

De argumentene som er fremhevet så langt, retter seg hovedsaklig mot horisontale forhold. Når forpliktelser ligger på medlemsstatene og ikke andre privatpersoner vil det ikke eksistere alternative, nasjonale håndhevelsesorganer. I denne situasjonen vil privat håndhevelse supplere den kontrollen Kommisjonen foretar overfor medlemsstatene.

---

<sup>332</sup> Fenger drøfter denne problemstilling i forhold til passivitetssøksmål mot forvaltningsorganer, og påpeker i denne forbindelse de problemene som oppstår mellom domstolens prøvelsesrett og forvaltningens frie skjønn. Hensyn av denne typen er ikke vurdert av EF-domstolen i forhold til privates søksmålsadgang, s. 686-693.

<sup>333</sup> Generaladvokat Geelhoed, premiss 42. Engström mener at dette skillet kan ha betydning for hvilken prejudikatsverdi dommen har, s. 181.

<sup>334</sup> Premiss 31.

Hensynet til prevensjon vil i disse tilfellene ikke være like fremtredende, fordi det må antas at medlemsstatene ikke bevisst vil bryte fellesskapsforpliktelser.

#### 4.5.4.3 Spesielt om saksområdet

Det er interessant at det i teorien <sup>336</sup> er enighet om at statsstøtte og konkurranseretten står i en særstilling i forhold til privat håndhevelse.

Tridimas uttaler at “beyond that, we enter uncharted territory”<sup>337</sup>. Han trekker frem at særlig når det gjelder miljøvern og forbrukerbeskyttelse kan det være tilsvarende behov for håndhevelse fra privatpersoner.<sup>338</sup>

De to avgjørelsene hvor Domstolens uttalelser kan trekkes lengst, Muñoz og Courage, er knyttet til dette kjerneområdet. En forklaring kan være den sentrale funksjonen et operativt indre marked har i fellesskapsretten. Det er dette som er startpunktet for EU-samarbeidet og utviklingen av fellesskapet. Gyselen forklarer dette med at konkurranseretten ikke er rettsområdet hvor det sentrale er beskyttelse av individuelle rettighetsposisjoner, men et rettsområde som har fokus på den samlede interessen alle markedsaktører har i overholdelse av regelverket.

“This would mean that a national court which applies Art. 81-2 at their request, does so because it considers their action to serve a broader policy objective: that of enhancing the functioning of the internal market through the preservation of a competitive marked place.”<sup>339</sup>

Når en markedsaktør håndhever konkurranseretten gjøre han dette på vegne av alle markedsaktører som faktisk eller potensielt kan rammes av en forstyrrelse av spillereglene for det indre marked. Konkurranseretten har dermed et annet fokus enn håndhevelse av trygdebestemmelser, hvor håndheveren hovedsaklig ivaretar personlige rettigheter. Bakgrunnen for dette må være at brudd på konkurranseretten potensielt vil ramme en større krets. Den brede søksmålsadgangen innenfor konkurranseretten kan dermed

---

<sup>335</sup> Generaladvokat Geelhoed, premiss 67.

<sup>336</sup> Se spesielt Tridimas, Oliver og Billing.

<sup>337</sup> Tridimas s. 297.

<sup>338</sup> Disse uttalelsene begrunner han i EF-domstolens avgjørelse *Stitching Greenpeace*, T- 585/93, sml. 1995 s. II-2205 og CIA, sak C-194/94, sml. 1996 s. I- 2201.

forstås på bakgrunn av at håndhevelsen skjer på fellesskapets vegne. Gyselen hevder derfor at det ikke spiller så stor rolle hvilken motivasjon som egentlig ligger til grunn ved håndhevelse av konkurranseretten.

Når konkurranseretten etter sin art har så stor slagkraft, er det interessant å vurdere hvordan dette saksfeltet bør avgrenses. Kjernen er EF-traktatens artikkel 81 og 82. Muñoz viser likevel at et videre perspektiv må legges til grunn. Saken gjaldt produktkrav i form av typemerking. Selv om det kan være vanskelig å forstå at mangelfull merking av spisedruer vil ha alvorlige konkurransevidende konsekvenser, har produktkrav generelt hatt en fremtredende plass i rettspraksis fra EF-domstolen. Disse sakene har normalt dreid seg om nasjonale produktkrav som hindrer den frie bevegelse. Produktkrav som er harmonisert gjennom EF-retten, vil på samme måte som nasjonale regler, kunne hindre den frie bevegelse hvis de ikke overholdes.

Den andre gruppen som skiller seg ut, er statsstøtteregele. Dette regelverket har en klar side til konkurranseregele, og de samme formålene vil derfor gjøre seg gjeldende. I tillegg er statsstøtte av natur egnet til å skape fordelaktige konkurransevilkår for medlemsstatens egne selskaper. Det at medlemsstatene ofte har lyst til å strekke seg langt for å sikre nasjonale selskaper gode konkurranseforhold, tilsier at dette er et området hvor privat håndhevelse er særlig viktig.<sup>340</sup>

Derimot er det mer interessant at miljøretten trekkes frem som et området hvor privat håndhevelse bør fremmes. Det er de fire dommene knyttet til mangelfull gjennomføring av konsekvensutredningsdirektivet<sup>341</sup>, som er de sentrale avgjørelsene knyttet til miljørett<sup>342</sup>. Miljøvern har vært et område

---

<sup>339</sup> Gyselen, s. 13.

<sup>340</sup> Tridimas uttaler at "it is necessary to secure effective enforcement of the provisions on State aid, and it conforms with the tendency of the case law to encourage greater involvement of national jurisdictions in the resolution of such disputes", s. 296.

<sup>341</sup> Direktiv 85/337/EØF.

<sup>342</sup> Den omstendighet at alle avgjørelsene er knyttet til samme rettsakt, bør ha betydning for hvilke generelle utledninger som kan gjøres for miljørett.

hvor det tradisjonelt har vært vanskelig å få håndhevet regelverket, dels fordi bestemmelsene er vagt utformet, og dels fordi det sjeldent er klare rettighetssubjekter.<sup>343</sup>

Som tidligere nevnt er visse rettsakter ment til å sikre forholdene for allmennheten generelt. Miljøvernslovgivning kan være eksempler på dette. Eksempelvis vil direktiv 76/160/EØF om kvaliteten på badevann være ment til å gi alle en beskyttelse mot forurenset vann. Et annet eksempel er drikkevannsdirektivet 80/778/EØF. Hvis et individ mener at medlemsstaten bryter de forpliktelser de er pålagt i henhold til regelverket, er spørsmålet da om vedkommende vil ha mulighet til å få prøvet dette ved nasjonale domstoler. I disse tilfellene virker det kunstig å drøfte hvorvidt reglene gir individet en subjektiv rett til rent vann, fordi regelverket ikke er ment til å regulere den enkeltes rettsstilling.

I forhold til individets søksmålsadgang i disse tilfellene uttaler Andrew Geddes:

“Where on its proper constructions a Community measure is designed to protect individuals or associations or their rights, in particular as regards their health and welfare, then any individual affected by the failure of an authority to enforce such rights will have a right of action which national courts must uphold.”<sup>344</sup>

Denne vide søksmålsadgangen er begrenset til miljøvernslovgivning som er ment å beskytte individers helse og velferd. I disse tilfellene gir reglene uttrykk for “Community interest” som individer kan håndheve ved nasjonale domstoler.<sup>345</sup> I den grad nasjonale regler om locus standi er til hinder for dette, må disse settes side.<sup>346</sup> I de tilfellene hvor regelverket ikke er ment til å beskytte disse verdiene, men for eksempel det arktiske miljø<sup>347</sup>, vil individer etter Geddes synspunkt ikke ha locus standi. At det ikke eksisterer en generell adgang for individer å håndheve miljøvernsbestemmelser utleder han fra direktiv om erstatningsansvar for skade på miljøet forårsaket av avfall. I

---

<sup>343</sup> Kommisjonens årlige rapport om implementering og håndhevelse av EUs miljøverns lovgivning fra 2003, publisert 19. august 2004, viser at det er alvorlige mangler knyttet til medlemsstatens implementering av miljøvernlovgivning. Miljøvernssaker utgjør over en tredjedel av alle pågående traktatbruddssaker.

<sup>344</sup> Geddes, s. 37.

<sup>345</sup> Geddes, s. 38.

<sup>346</sup> Op.cit.

<sup>347</sup> Direktiv 76/464/EØF om forurensning gjennom utslipp av skadelige substanser i de arktiske områdene.



dette direktivet er det eksplisitt fastsatt<sup>348</sup> at miljøvernorganisasjoner kan håndheve regelverket.

At visse saksområder står i en særstilling kan også begrunnes med en henvisning til EF-traktatens artikkel 230 nr. 4. Betydningen denne bestemmelsen har for private søksmålsadgang blir nærmere vurdert i punkt 5.4. EF-domstolens praktisering av bestemmelsen viser at vilkårene for direkte søksmål blir lempet på visse områder<sup>349</sup>. Også her skiller konkurranseretten seg ut.<sup>350</sup> I Metro-saken<sup>351</sup> begrunner Domstolen dette på følgende måte:

*“It is in the interest of satisfactory administration of justice and of the proper application of Article 85 and 86 [nå artikkel 81 og 82] that natural or legal persons who are entitled to, ... request the Commission to find an infringement of Article 85 or 86 should be able, if their request is not complied with... to institute proceedings in order to protect their legitimate interest”*<sup>352</sup>

Førstnevnte hensyn antas å vise til at individets søksmålsadgang innebærer en overprøvelse av Kommisjonens beslutninger. Henvisningen til riktig anvendelse av bestemmelsene må på samme måte være et krav som strekker seg utover hensynet til saksøkeren. I dette tilfellet er det klart at saksøkeren ikke ville hatt locus standi etter artikkel 230 nr. 4 hvis de alminnelige kravene hadde blitt anvendt. Eksemplet viser at en saksøker som etter forordning(EØF) nr.17/63<sup>353</sup> har en legitim interesse er i en beskyttet posisjon.<sup>354</sup>

Stephen Weatherill<sup>355</sup> mener at hvor effektiv gjennomføringen av EF-retten er, avhenger av om reglene er gjennomført ved negativ- eller positiv lovgivning. Negativ lovgivning er fellesskapsrett som forbyr medlemsstatene fra å handle (faktiske tiltak og lovgivning) i strid med fellesskapets formål slik det er kommet til uttrykk i den aktuelle bestemmelsen. Det

---

<sup>348</sup> Artikkel 4(3).

<sup>349</sup> Craig og De Burca som behandler disse saksområdene i et eget underkapittel 12.6, s. 503 flg. Se også Eva Biernat, The Locus Standi of Private Applicants under article 230(4) EC and the Principle of Judicial Protection in the European Community.

<sup>350</sup> EF-domstolen har også lempet kravene etter artikkel 230 nr. 4 i forhold til statsstøtteregele og anti-dumpingsaker.

<sup>351</sup> Sak 26/76, sml. 1977 s. 1875.

<sup>352</sup> Min utheving.

<sup>353</sup> Et nytt håndhevelsesregime ble innført ved forordning (EF) nr. 1/2003, tidligere rettspraksis må likevel kunne benyttes til å belyse særstillingen til konkurranseretten.

<sup>354</sup> Rettspraksis viser at konkurrenter til et foretak som angivelig skal ha brutt konkurransereglene må anses for å oppfylle dette kravet, Bondi s. 1280. For en mer detaljert fremstilling se Maselis og Gilliams, Rights of Complaint in Community Law, European Law Review 1997 s. 103.

<sup>355</sup> Weatherill, “Adressing Problems of Imbalanced Implementation in EC Law”, (heretter Weatherill).

beste eksemplet på regler i denne gruppen er reglene om de fire friheter. Medlemsstatene har ikke adgang til å ha eller innføre regler i strid med disse bestemmelsene. Dette medfører at: “the market is *deregulated* in pursuit of the Community objective of market integration”.<sup>356</sup>

Positiv lovgivning sikter til regelverk som etablerer felles standarder innad i EU innenfor områder som eksempelvis miljøvern og forbrukerlovgivning. Weatherill kaller disse reglene for “re-regularatory”, fordi de erstatter 25 nasjonale regler med enn EF-rettslig.<sup>357</sup> Formålet er å fremme markedsintegrering gjennom “the pursuit of a level playing field”. De aktuelle forordningene i Muñoz-saken hører inn under denne kategorien.

Problemet når medlemsstatenes lovgivning skal harmoniseres til en felles standard, er at dette ofte medfører politisk uenighet om innholdet i rettsakten. Dette kan legger føringer på utformingen på regelverket ved at medlemsstatenes forpliktelser blir upresist formulert. Fellesskapets økende bruk av rammedirektiver øker risikoen for dette.<sup>358</sup> Denne typen lovgivning gjør det vanskeligere å kartlegge hvilke forpliktelser medlemsstatene har, og det er dermed vanskeligere å håndheve brudd på forpliktelsene. Negativ lovgivning vil derimot normalt gi uttrykk for klare forpliktelser.

Hvis man tar utgangspunkt i fellesskapet struktur med “dual vigilance”<sup>359</sup>, kan Kommisjonen gjøre lite annet enn å sjekke at de harmoniserende bestemmelsene er gjennomført på papiret. Derimot er det større sjanse for at Kommisjonen både oppdager og håndhever hindringer for markedsintegrasjon. Brudd på negativ lovgivning vil være mer konkrete og synlige, og fellesskapets håndhevelsesmekanismer er mer tilpasset denne typen regler.

Privat håndhevelse vil også være mest effektivt i forhold til negativ fellesskapslovgivning. Rettspraksis viser at kommersielle interesser er ivrige etter å håndheve dette regelverket. De samme kommersielle interessene vil trolig være like opptatt av at der reguleringer som kan påvirke konkurranseforholdene foreligger, skal disse anvendes likt overfor alle markedsaktørene. Muñoz vil være et eksempel på dette.<sup>360</sup>

Ser man på den vertikale håndhevelsen er det lettere å være enig med Weatherill i at manglende gjennomføring av miljøvern- eller forbrukervernregler i liten grad vil være interessant å håndheve for aktører på markedet. Det må likevel ikke overses at denne typen fellesskapsrett berører mange individer som vil kunne ønske å håndheve regelverket, ikke fordi det harmoniserte regelverket vil kunne påvirke deres rolle i markedet, men fordi det materielle forhold som ligger til grunn for harmoniseringen berører deres situasjon.

---

<sup>356</sup> Weatherill s. 90, min utheving.

<sup>357</sup> Op.cit.

<sup>358</sup> Weatherill, s. 96-97. Dette må sees i sammenheng med Amsterdam-traktatens protokoll om subsidiaritet og proporsjonalitet.

<sup>359</sup> Sak 26/62, sml.1963 s. 1.

<sup>360</sup> Horisontale håndhevelsessøksmål av direktivforpliktelser er avhengig av nasjonal gjennomføring. Weatherill mener at ved å gi direktiver direkte virkning horisontalt vil man kunne øke effektiviteten. “The Court’s refusal to allow horizontal direct effect to directives deserves re-visiting, at least in circumstances where acceptance of the possibility would contribute to righting the implementation imbalance against laws of market (re)-regulation.”, s. 115-116.

Den gjennomgåtte rettspraksisen viser at individer av ulike grunner ønsker å håndheve reguleringsbestemmelser. Avgjørelsene<sup>361</sup> knyttet til konsekvensutredningsdirektivet<sup>362</sup> viser at miljøvern kan fremmes på veien til saksøkernes egentlige mål. Ved å tillate denne typen håndhevelse vil private kunne være et nyttig verktøy for gjennomføringen av fellesskapsretten også her. Privat håndhevelse vil uansett måtte antas å være mer effektiv enn offentlig håndhevelse.

Konklusjonen i forhold til Weatherills inndeling må være at negativ lovgivning er godt egnet både til privat og offentlig håndhevelse, mens positiv lovgivning er vanskeligere å håndheve fra begge ståsteder. Domstolens argumentasjon i Muñoz må kunne tas til inntekt for at privat håndhevelse vil være en egnet form for håndhevelse hvis individer ønsker å gå til sak og bør dermed tillates. Trolig kan rettspraksis forstås på bakgrunn av at det i forhold til positiv lovgivning er et større behov for privat håndhevelse.

#### 4.6 Konklusjon: effektiv interesse

Den gjennomgangen som er foretatt viser at Domstolen lar mer generelle føringer være avgjørende for søksmålsadgang, og at hva som kan utledes av de konkrete reglene ikke nødvendigvis står i fokus. Et annet trekk som kommer frem i Domstolens vurderinger, er at det ikke er hensynet til effektiv rettighetsbeskyttelse som setter rammene for de kravene som utledes. Engström mener at det har skjedd en utvikling i rettspraksis på dette området:

“I Muñoz illustreras hur EG-domstolen flyttar fokus i genomdrivningssystemet från rättighetsskydd til genomdrivande av förpliktelser, dvs. en mer objektiv lagföring. Vi ser at den krets som skall kunna genomdriva förpliktelserna iofs är begränsad, men inte nödvändigtvis till de som åtnjuter rättigheter, utan omfatter även dem som har effektiv intressa”<sup>363</sup>

Engström påpeker at håndhevelse er blitt objektivisert og at Domstolen i sin begrunnelse fjerner seg fra rettighetsbetraktninger. Domstolen utleder søksmålsadgang ut fra et behov om å ha en subsidiær måte å sikre at forpliktelser gjennomføres.

Begreper effektiv interesse stammer fra generaladvokat Fennellys forslag til avgjørelse i Lemmens<sup>364</sup>. Hilson og Downes beskriver innholdet i begrepet på følgende måte:

---

<sup>361</sup> Sak C- 72/95, Kraaijeveld, sml. 1996 s. I- 5403, C-287/98, Linster, sml. 2000 s. I-6917, og Sak C- 201/02, Delena Wells, ennå ikke i samling over avgjørelser.

<sup>362</sup> Direktiv 85/337/EØF.

<sup>363</sup> Engström, s. 180.

<sup>364</sup> Sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711, generaladvokatens forslag til avgjørelse premiss 28. Fennelly beskriver avgjørelsene Verholen og Stoeckel under denne merkelappen.

“a person with an interest will be able to rely on the provisions.. if upholding this interest support effet utile ...the Court can be regarded as pragmatically granting a right/immunity to the individual in these circumstances”<sup>365</sup>

En saksøker som ikke har en subjektiv rettighet vil både kunne gjennomtvinge fellesskapsretten og anvende den som en immunitet mot nasjonal lovgivning, hvis søksmålet er egnet til å fremme fellesskapsrettens fulle virkning.

Gjennomgangen av rettspraksis viser at EF-retten vurderer tilknytningsspørsmålet ut fra kriterier som kan synes mindre kjent for de nasjonale domstolene. I stedet for å vurdere om fellesskapsretten gir saksøkeren en beskyttelse, er fokuset i flere av avgjørelsene hvorvidt saksøkeren er egnet til å fremme fellesskapsretten.

## **5 Analyse del II: Aktualitet og konkret interesse**

### **5.1 Innledning**

Under analysens første del ble det vurdert hvilke generelle krav til saksøkers tilknytning som kan utledes av EF-domstolens praksis. Her skal det vurderes hvilke krav som stilles til den konkrete interessen som danner grunnlag for søksmålet, og andre forhold på tidspunktet for saksanlegg.<sup>366</sup> Det må avklares i hvilken utstrekning EF-retten krever at det foreligger faktiske omstendigheter som gjør det viktig for saksøker å få klarhet i søksmålsgjenstanden. Rettspraksis viser at Domstolen i liten grad fokuserer på dette, og det er få holdepunkter for å utlede fellesskapsrettslige krav. Vurderingen vil derfor ta utgangspunkt i hva som indirekte kan utledes av rettspraksis.

Alle kravene som oppstilles til søksmålsadgang glir over i hverandre, og må vurderes ut fra helheten. De kravene til tilknytning som ble utledet av EF-domstolens praksis under kapittel 4, vil kunne påvirke den følgende analysen. Domstolen har på flere områder

---

<sup>365</sup> Hilson og Downes, s. 133.

<sup>366</sup> Etter norsk rett skilles det ofte mellom kravet til aktualitet og konkret interesse. Aktualitet vurderes gjerne under kravet til søksmålssituasjon, mens konkret interesse anses som en del av kravet til

lagt til grunn en lav terskel for hva som skal anses som tilstrekkelig tilknytning, ut fra hensynet til effekten. Hvis dette hensynet skal være avgjørende for hvilke krav som stilles til søksmålssituasjon, taler det for minimalt med restriksjoner. Krav om at avgjørelsen vil bære på en reell rettuvisshet av aktuell betydning for partene<sup>367</sup>, er normalt begrunnet med at domstolene ikke skal bli belastet med søksmål i utide.<sup>368</sup> Når Domstolen anser privat håndhevelse som fordelaktig ut fra fellesskapsrettslige interesser, er det ikke opplagt at det er samme plass for et krav til aktualitet.

## 5.2 Konkret og praktisk interesse

Et vanlig krav som oppstilles for at saksøker skal anses å ha rettslig interesse er at en dom i saken vil påvirke vedkommendes rettslige stilling.<sup>369</sup> I de fleste sakene fremgår det av sakens faktum at saksøker har en konkret og praktisk interesse. Dette kan være årsaken til at Domstolen ikke går inn på spørsmålet.

Et krav til konkret og praktisk interesse innebærer at det må være en aktuell forstyrrelse av en vernet posisjon. Vurderingen kan derfor deles i to. For det første må det avgjøres hvilken grad av forstyrrelse som foreligger. For det andre må det vurderes om den konkrete interesse samsvarer med de egenskapene ved saksøker som begrunnet tilknytning under kapittel 4.

### 5.2.1 Konkret betydning for saksøker

Gjennom referat av faktum er det mulig å kartlegge hvordan saksøkerne har vært konkret påvirket. Den konkrete interesse til å håndheve fellesskapsretten kan oppstå i ulike situasjoner. Her er det valgt en inndeling som bygger på hvilken praktisk virkning en håndhevelse av fellesskapsretten vil ha for saksøker.

---

søksmålskompetanse. Når disse to elementene blir samlet til ett punkt, har dette med at det er en flytende overgang mellom disse to spørsmålene og at det derfor passer best å se på disse sidene samlet.

<sup>367</sup> Det er med andre ord tidsaspektet som er det avgjørende jf. Backer, s. 77.

<sup>368</sup> Skoghøy, s. 315.

<sup>369</sup> Skoghøy, s. 316. Ved et konkret søksmålsanlegg er det ikke tilstrekkelig for at saksøker skal anses for å ha rettslig interesse at han hører innenfor den persongruppe som regelen er ment til å verne jf. punkt 4.4. Fenger legger til grunn at hvem som har en beskyttet interesse etter regelverket avgjøres abstrakt, mens når sak anlegges må det vurderes hvordan saksøker blir konkret berørt av saksøktets aktiviteter. Den sistnevnte vurderingen vil dermed medføre en snevrere krets med "påtaleberettigede", s. 709. Tilsvarende Skoghøy s. 331.

### 5.2.1.1 Eksklusjon

Eksklusjon innebærer at fellesskapsretten benyttes for å sette nasjonale regler til side. I de fleste sakene som ble gjennomgått under kapittel 3, ønskes fellesskapsretten håndhevet som en immunitet mot nasjonale regler. Det innebærer at myndigheter eller andre privatpersoner oppstiller krav overfor vedkommende, med hjemmel i nasjonal rett. Fellesskapsretten benyttes i disse tilfellene til å anfekte gyldigheten av de nasjonale rettsreglene, uten at tomrommet fylles av en fellesskapsbestemmelse. Den omstendighet at personen kan få prøvet forholdet til fellesskapsretten, vil være avgjørende for om nasjonal rett kan benyttes mot vedkommende, og vil dermed konkret påvirke hans rettsstilling.

I Stoeckel<sup>370</sup> ville arbeidsgiveren blitt straffedømt hvis den franske bestemmelsen kunne legges til grunn. I en slik situasjon har vedkommende opplagt et konkret og praktisk behov for å få prøvet om regelen er i strid med fellesskapsretten. Tilsvarende ville selskapet CIA<sup>371</sup> blitt idømt midlertidig forføyning mot å fortsette sin forretningsdrift, hvis domstolen hadde lagt de belgiske reglene til grunn. Her er selskapet i en situasjon hvor det er viktig å få avklart forholdet til fellesskapsretten.

I Safalero<sup>372</sup> medførte vedtaket fra de italienske myndighetene klare økonomiske konsekvenser, og påvirket firmaets stillingen på det markedet ved at “företaget kan härefter endast i begränsas utsträckning, eller inte alls, sälja sina varor”<sup>373</sup>. Generaladvokaten finner derfor at Safalero må ha adgang til å få prøvet om de italienske reglene, som danner grunnlaget for bøtene, er i overensstemmelse med reglene om den frie bevegelse.<sup>374</sup>

Courage<sup>375</sup> er også en immunitetssak. I teorien<sup>376</sup> er det anført at Crehans søksmålsadgang ikke er knyttet til hans individuelle situasjon og behov for rettslig avklaring, men at søksmålet derimot vil ivareta interessen til de som rammes av den

---

<sup>370</sup> Sak C-345/89, sml. 1991 s. I-4047.

<sup>371</sup> Sak C-194/94, sml. 1996 s. 2201.

<sup>372</sup> Sak C-13/01, sml. 2003 s. I-8679.

<sup>373</sup> Generaladvokat Stix-Hackl, premiss 68.

<sup>374</sup> Op.cit, “Att inte ge sålunda berörd person ..något rättslig skydd gör det i praktiken omöjligt för denne att utöva sine rättigheter enligt bestämmelserna om fri rörlighet”.

<sup>375</sup> Sak C-453/99, sml. 2001 s. I-6297.

<sup>376</sup> Gyselen, s. 13.

konkurransbegrensende avtalen. Dette behøver ikke Domstolen å ta stilling. Crehans interesse i å få prøvet avtalens gyldighet etter fellesskapsretten, må anses for å være konkret. Courage har anlagt sak med krav om inndrivning av utestående fordringer etter avtalen. Om avtalen er gyldig eller ikke, er dermed avgjørende for om Crehan kan pålegges å betale for ølleveransene.

I sakene knyttet til konsekvensutredningsdirektivet, vil en eksklusjon av nasjonal rett ikke nødvendigvis ha den samme klare, praktiske betydningen for saksøkerne. Saksøkerne har en konkret interesse i å gå til sak. Hvilken praktisk betydning en dom vil ha for Linster<sup>377</sup>, Kraaijeveld<sup>378</sup> og Wells<sup>379</sup>, er derimot usikker. Om Domstolen finner at nasjonale regler går utenfor den skjønnsmessige kompetanse som EF-retten tillegger myndighetene, vil dette ikke automatisk påvirke saksøkernes stilling. En slik dom utelukker ikke at tiltakene kan iverksettes. Edwards beskriver dette på følgende måte:

“At the end of the day, having gone through all the proper procedures, all discretions having been correctly exercised, Kraaijeveld might still find themselves cut off from navigable waterways”<sup>380</sup>

Tilsvarende vil ekspropriasjonen av Linsters eiendom i beste fall bli utsatt, men en dom på at myndighetene har gått utover sin kompetanse, vil ikke innebære at disse tiltakene ikke kan foretas. Generaladvokat Leger uttaler at Linsters påberopelse av direktivet skjer med en “purely formal purpose, from the legal viewpoint, of their claims”. Den anvendelsen Linster gjør av fellesskapsretten, kaller han en objektiv eksklusjon, fordi saken mot myndigheten ikke vil sikre en beskyttelse av individuelle rettigheter.<sup>381</sup> Uttalelser tyder på at han anser at påberopelsen av fellesskapsretten i disse tilfeller tillates som et håndhevelsessupplement.<sup>382</sup>

---

<sup>377</sup> Sak C-287/98, sml. 2000 s. I-6917.

<sup>378</sup> Sak C-72/95, sml. 1996 s. I-5403.

<sup>379</sup> Sak C-201/02, ennå ikke i samling over avgjørelser.

<sup>380</sup> Edwards, s. 441.

<sup>381</sup> Premiss 73. Generaladvokaten mener at hvis Linster hadde krevet en midlertidig forføyning mot at ekspropriasjon kunne skje før konsekvensutredning var foretatt, ville vurderingen vært en annen, premiss 78.

<sup>382</sup> Premiss 84-85.

### 5.2.1.2 Substitusjon

Substitusjon betyr at søksmålet tar sikte på å gjennomføre en posisjon etter fellesskapsretten som nasjonal rett ikke gir grunnlag for. Muñoz er et av de få tilfellene i denne sammenheng, hvor fellesskapsretten anføres med dette formålet. I saken er det vanskelig å se hvilken konkret betydning avgjørelsen har for saksøker.

EF-domstolen går ikke inn på Muñoz sin konkrete interesse<sup>383</sup>. Generaladvokat Geelhoed foretar derimot en vurdering av den konkrete betydningen Frumars handlemåte har for saksøker.<sup>384</sup> Frumars opptreden fører til at samme druesorten omsettes under flere navn, noe som forringer gjennomsiktigheten på markedet og vanskeliggjør virksomheten i distribusjonsleddene. Court of Appeal legger til grunn at den omstendighet at en drue omsettes under flere navn, ikke nødvendigvis påvirker salget, fordi druenavn ikke er alminnelige kjent hos forbrukerne.<sup>385</sup> Den faktiske bakgrunnen for søksmålet var et forsøk på å få et utvidet vern av varemerkerettigheter, og var en forlengelse av saksanlegg som var oppe ved spanske domstoler.<sup>386</sup>

### 5.2.2 Interessens art

Saksøkere har normalt en konkret interesse i å anlegge sak. Hvilke krav som stilles til interessens art, er dermed et avgjørende kriterium. Dette har skapt problemer i to tilfeller som behandles her.

Den engelske domstolen som behandlet Muñoz-saken i første instans, kom til at “the legislative intent” bak de aktuelle forordningene var å regulere kvaliteten på frukt og grønnsaker på markedet. Den interessen som lå bak Muñoz sitt søksmål, var derimot beskyttelsen av “goodwill” knyttet til merket Superior Seedless. Denne vurderingen viser at selv om en konkurrent på det abstrakte plan tilfredsstiller tilknytningskravet, kan ikke den konkrete interesse være uten sammenheng med hensynene bak tilknytningsvurderingen.

---

<sup>383</sup> Dette må sees på bakgrunn av hvordan den engelske domstolen har formulert sine prejudisielle spørsmål, op.cit note 208.

<sup>384</sup> Generaladvokat Geelhoeds forslag til avgjørelse, premiss 28.

<sup>385</sup> Op.cit.

<sup>386</sup> Muñoz hadde enerett på produksjon av druesorten Superior Seedless i Spania. I 1987 oppdaget selskapet at en annen drueprodusent dyrket dette slaget. Søksmålet Muñoz anla for de spanske domstolene beveget seg svært sakte gjennom systemet, og på denne bakgrunn anla selskapet sak ved britiske domstoler om Frumars brudd på de fellesskapsrettslige kvalitetsnormene.



Generaladvokat Geelhoed anfører at den konkrete interessen må være av en art som de materielle reglene verner<sup>387</sup>, men “der må [ikke]stilles alt for strenge krav til karakteren af denne forbindelse”<sup>388</sup>. Begrunnelsen for uttalelsen er at Geelhoed anser at noe annet vil skade forordningens direkte virkning, og dermed skade mulighetene for gjennomføring av fellesskapsretten ved søksmål.

Domstolens taushet på dette punkt gjør det vanskelig å vite hvilken vekt som skal legges på generaladvokatens synspunkter. Det må antas at Domstolen fant at Muñoz hadde en konkret interesse som var vernet. Domstolen begrunner sine krav til tilknytning med at private i en slik situasjon vil være egnede håndhevere. Håndhevelse vil tilgodese hensynet til fellesskapets fulle virkning. Skal privat håndhevelse ha en funksjon som supplerer offentlige kontrollordninger, taler dette for at Domstolen kan komme til samme resultat som generaladvokaten. Den begrunnelsen som Domstolen benytter når den uttaler at Muñoz vil ha en tilstrekkelig tilknytning, innebærer at formålet med en dom ikke utelukkende er “å beskytte velgrunnede rettslige interesser ved å skape rettsvisshet”<sup>389</sup> for saksøker.

Av det følgende fremgår det at Domstolen vektlegger den positive effekten privat håndhevelse har for EF-rettens gjennomføring. Det er imidlertid vanskelig å tenke seg at Domstolen ikke også skulle oppstille et krav om at søksmålet har en konkret og praktisk betydning for saksøkeren. En konkret vurdering av om saksøker har tilstrekkelig interesse i gå til sak, vil heller ikke være en vurdering som egner seg for EF-domstolen. I hvilken grad saksøkerne er konkret og praktisk berørt av fellesskapsretten knytter seg til en vurdering av det aktuelle faktum i saken. Denne vurderingen er nasjonale domstoler best rustet til å foreta.

Kraaijeveld er en annen avgjørelse hvor forbindelsesleddet mellom den konkrete interessen og de interessene direktivet tar sikte på å verne, ikke foreligger. Direktivet skal fremme miljøvern, mens saksøker ønsker å ivareta forretningsmessige interesser. Grunnen til at denne diskrepansen ikke har hatt betydning for Domstolens avgjørelse i

---

<sup>387</sup> Op.cit.

<sup>388</sup> Premiss 47.

<sup>389</sup> Hagerup, s. 233.

saken, må antas å ha sammenheng med at Kraaijeveld utelukkende hadde en “prosessuell rettighet”.<sup>390</sup> Avgjørelsen illustrerer at når håndhevelsessensyn er fremtredende i Domstolens vurdering av tilknytningsspørsmålet, virker det som om det heller ikke stilles høye krav til den konkrete interesse.

Oppsummeringsvis kan det synes som om hvilke krav som stilles til aktualitet, må ses i sammenheng med hva man anser er sivilprosessens oppgave.<sup>391</sup> Selv om det ikke er særlige holdepunkter i rettspraksis når det gjelder hvilke krav som stilles til saksøkers konkrete interesse, har Domstolen tydelig gitt uttrykk for at det ikke utelukkende er hvor berørt saksøker er som skal vektlegges.

### 5.3 Andre krav til aktualitet

Under dette punktet skal det vurderes om EF-retten oppstiller andre krav til søksmålssituasjonen utover det som ligger i at tvisten må ha en konkret og praktisk betydning.

#### 5.3.1 Alternative måter å få avklart rettsuvisshet på

I avgjørelsen *Safalero*<sup>392</sup> nekter Domstolen saksøker å fremme søksmål, med den begrunnelse at rettsuvisshet kan avklares på annen måte. Siden *Safalero* kunne gå til søksmål om en bot som var rettet mot selskapet, var det ikke nødvendig at selskapet kunne angripe gyldigheten av et vedtak om beslag rettet mot selskapets leverandør. Domstolen uttaler at det *Safalero* ønsker å få avklart gjennom et søksmål, er om den italienske lovgivningen er i strid med fellesskapsretten. Kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse

“is sufficiently protected where he can obtain a court decision establishing the incompatibility of that provision with Community law”<sup>393</sup>

Domstolen legger dermed til grunn at *Safalero* ikke kan velge hvilket forhold han vil bruke som grunnlag for domstolskontrollen med italienske reglene. Det blir understreket at det fellesskapsrettslige spørsmålet vil være identisk i begge tilfellene.<sup>394</sup> Resultatet

---

<sup>390</sup> Edvard, s. 441.

<sup>391</sup> Aasland, s. 205.

<sup>392</sup> Sak C-13/01, sml. 2003 s. I-8679.

<sup>393</sup> Premiss 55.

<sup>394</sup> Premiss 51-53.

ville mest sannsynlig vært annerledes hvis ikke Safalero selv hadde blitt bøtelagt. Hadde det vært ulike sider av fellesskapsretten som var problematisk i de to tilfellene, kunne dette gitt et annet resultat.<sup>395</sup>

EF-domstolens avgjørelse TWD Tekstilwerke<sup>396</sup> innebærer at reglene om ikke-privilegerte saksøkeres mulighet for direkte søksmål for EF-domstolen, kan ha betydning for adgangen til de nasjonale domstolene. EF-domstolen ville ikke vurdere den nasjonale domstolens prejudisielle foreleggelse etter artikkel 234, fordi den anså at saksøkerne oppfylte kravene i artikkel 230 nr. 4 for direkte søksmål for EF-domstolen. Siden TWD Tekstilwerke hadde blitt informert om denne søksmålsadgangen og ikke benyttet den innen den fristen artikkel 230 nr. 4 setter, kunne ikke selskapet omgå fristen på to måneder ved å gå til søksmål ved nasjonale domstoler. Domstolens argumentasjon<sup>397</sup>, er blitt kritisk mottatt i teorien. Det er blant annet reist spørsmål om forholdet mellom avgjørelsen i saken og kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse.<sup>398</sup>

### 5.3.2 Krav om “genuine dispute”

I avgjørelsen Foglia<sup>399</sup> la Domstolen til grunn at den ikke hadde kompetanse til å avgjøre et prejudisielt spørsmål i en sak som ikke var en “genuine dispute”<sup>400</sup>. Når Domstolen nekter å svare på prejudisielle foreleggelse etter EF-traktaten artikkel 234 med denne begrunnelsen, kan det vanskelig tenkes at den vil komme til at EF-rettens effektivitetsprinsipp krever at disse søksmålene må fremmes for nasjonale domstoler. I oppfølgingssaken Foglia II<sup>401</sup> uttaler Domstolen at den ikke har kompetanse til å vurdere generelle og hypotetiske krav, og dermed heller ikke:

“questions of interpretation which are submitted to it within the framework of procedural devices arranged by the parties in order to

---

<sup>395</sup> Generaladvokat Stix-Hackl legger en annen tilnærmingstype til grunn, og vurderer om Safalero er en tredjemann som har krav på rettslig vern etter fellesskapsretten, uavhengig av boten som er rettet mot foretaket.

<sup>396</sup> Sak C-188/92, sml. 1994 s. I-833.

<sup>397</sup> Tilsvarende resultat i Wiljo, sak C-178/95, sml. 1997 s. I-585.

<sup>398</sup> Steiner og Woods, s. 611.

<sup>399</sup> Sak 104/79, sml. 1980 s. 745. Saksforholdet var her at det ble opprettet en kontrakt mellom Foglia og Novello om salg av vin. Novello skulle betale kjøpesummen til Foglia, men var etter kontrakten ikke ansvarlig for avgifter som ble pålagt vinen i strid med EF-retten. Når vinen ble transportert fra Italia til Frankrike, ble forsendingen ilagt en fransk skatt. Novello gikk til sak mot Foglia med krav om at denne avgiften ikke skulle betales.

<sup>400</sup> Premiss 11.

<sup>401</sup> Sak 244/80, sml. 1981 s. 3045.

induce the Court to give its view on certain problems of Community law which do not correspond to an objective requirement inherent in the resolution of a dispute.”<sup>402</sup>

Craig og de Burca<sup>403</sup> er kritiske til at Domstolen avviser Foglia-saken med denne begrunnelsen. De mener at dette ikke er en hypotetisk sak, men en sak hvor en vineksportør som faktisk ble berørt av de konkrete reglene, mente at disse var i strid med fellesskapsretten. Problemstillingene var “sharply defined and current”<sup>404</sup>. Selv om saksforholdet bærer preg av å være konstruert for å få prøvet lovligheten av de franske reglene, er det opplagt at rettsuvissheten var klar og aktuell for partene.

Domstolen har senere benyttet denne avvisningsmåten i kun et fåtall saker, og da har saksforholdet i større grad vært hypotetisk. Et eksempel er avgjørelsen Meilicke<sup>405</sup>. Tvisten mellom partene knyttet seg til forståelsen av visse bestemmelser i den tyske selskapslovgivningen, og i den forbindelse ble et direktiv påberopt som støtte for en av partenes akademiske teorier. Spørsmålene som Domstolen nektet å ta stilling til var både kompliserte og omfattende.

Det har vært en utvikling i rettspraksis siden Foglia-dommene ble avsagt. Det er derfor vanskelig å si hvor stor begrensning avgjørelsene medfører for kravet til aktualitet.

## 5.4 Ytterligere veiledning i EF-traktatens artikkel 230 nr. 4?

### 5.4.1 Innledning

Det er i teorien anført at spørsmålet om EF-rettens innvirkning på kravet til rettslig interesse ved nasjonale domstoler må vurderes ut fra de kravene EF-traktaten stiller til locus standi for ikke-privilegerte saksøkere ved fellesskapsdomstolene.<sup>406</sup> Fenger uttaler eksempelvis at “artikkel 230 [må] formentlig sette en øvre grænse for, hvor store krav Domstolen – på ulovbestemt grundlag – vil utvikle overfor dansk ret”<sup>407</sup>.

---

<sup>402</sup> Premiss 18.

<sup>403</sup> Craig og de Burca, s. 467, note 63.

<sup>404</sup> Op.cit .

<sup>405</sup> Sak C-83/91, sml. 1992 s. I-4871.

<sup>406</sup> Andersson s. 138 flg. Andersson er ikke konsekvent i sitt syn på dette spørsmålet. På side 281 uttaler han at artikkel 234 skal kompensere individene for den snevrere søksmålsadgangen som foreligger etter artikkel 230 nr. 4. Se også generaladvokatens forslag til avgjørelse i Muñoz, sak C-253/00, sml. 2002 s. I-7289.

<sup>407</sup> Fenger, s. 714.

Det er grunnleggende forskjeller mellom de to søksmålssystemene. Ved direkte søksmål for Førsteinstansretten etter artikkel 230 nr.4, er det gyldigheten av fellesskapsrettsakter, eller beslutninger, som er gjenstand for prøvelse. Ved søksmål ved nasjonale domstoler er det i utgangspunktet forholdet mellom nasjonal lovgivning og fellesskapsretten som prøves. Nasjonale domstoler kan likevel rette prejudisielle foreleggelses mot EF-domstolen, hvis det oppstår spørsmål om gyldigheten av fellesskapsbestemmelser.

Ikke-privilegerte saksøkeres adgang til Domstolene har vært en aktuell problemstilling på grunn av sakskomplekset UPA<sup>408</sup> og Jégo-Quéré<sup>409</sup>. Sakene reiste spørsmål om individer, som på grunn av nasjonale prosessregler ikke kan anlegge sak gjennom den desentraliserte håndhevelsesmodellen, på bakgrunn av prinsippet om effektiv rettighetsbeskyttelse har adgang til direkte søksmål ved EF-domstolene.

#### 5.4.2 Ikke-privilegerte saksøkeres adgang til direkte søksmål

EF-traktatens artikkel 230 nr. 4 hjemler søksmål direkte for EF-domstolene<sup>410</sup> for det som kalles ikke-privilegerte saksøkere<sup>411</sup> i saker om gyldigheten av fellesskapets forordninger og beslutninger. Privilegerte saksøkere, institusjonene og medlemsstater, behøver ikke å påvise spesiell interesse. De har en åpen søksmålsadgang.

For saksøkere som vurderes etter artikkel 230 nr. 4, har EF-domstolen normalt lagt til grunn en svært begrenset søksmålsadgang. Traktatbestemmelsen skisserer tre alternativer for når søksmålsadgang foreligger. For det første har fysiske og juridiske personer adgang til å få prøvet lovligheten av vedtak når de er adressat for vedtakene<sup>412</sup>. Det foreligger også søksmålsadgang når noen rammes direkte og personlig av et vedtak.<sup>413</sup> Det siste alternativet er når noen rammes direkte og personlig av en forordning<sup>414</sup>. Det sentrale temaet i rettspraksis er hva som ligger i kravet til "personlig

---

<sup>408</sup> Sak C-50/00 P, sml. s. I-6677, gjaldt en organisasjon av spanske bønder som ønsket å få prøvet lovligheten av forordning 1638/98/EF.

<sup>409</sup> Sak C-263/02 P, ennå ikke i samling over avgjørelser, gjaldt gyldigheten av forordning 1162/01/EF.

<sup>410</sup> Gyldighetssøksmål anlegges normalt for Førsteinstansretten.

<sup>411</sup> Begrepsbruken understreker at bestemmelsen ikke tar sikte på å fremme private håndhevelse.

<sup>412</sup> Jf. artikkel 230 nr. 4 1. alternativ.

<sup>413</sup> Jf. artikkel 230 nr. 4 3. alternativ.

<sup>414</sup> Jf. artikkel 230 nr. 4 2. alternativ. Det følger av rettspraksis at dette alternativet også kommer til anvendelse ved reelle forordninger, jf. Codorniu, Sak C-309/89, sml.1994 s-1853.

og direkte” berørt. Utgangspunktet i for kravet om personlig berørt<sup>415</sup>, er den såkalte Plaumann-testen<sup>416</sup>. For at vilkåret skal være oppfylt krever Domstolen at vedtaket rammer saksøkeren på grunn av spesielle omstendigheter som er særegne for vedkommende, og som skiller saksøkeren fra andre berørte personer.

Selv om Domstolen uttaler at den retten interesserte parter har til å anlegge sak ikke må tolkes restriktivt, har dette liten betydning sett i lys av utformingen og praktiseringen av kravene. Formuleringene i artikkel 230 nr. 4 og Domstolens praktisering av bestemmelsen, bygger på at vedtak og rettsakter som er rettet til medlemsstatene i utgangspunktet ikke bør være mulig for private parter å angripe gjennom ugyldighetssøksmål.<sup>417</sup>

#### 5.4.3 Jégo-Quere og UPA

Når disse to sakene vurderes i sammenheng, har det ingen tilknytning til det aktuelle saksforholdet. UPA-saken ble avvist av Førsteinstansretten<sup>418</sup> fordi saksøkerne ikke var personlig berørt av forordningen, jf. artikkel 230 nr. 4. Ved behandlingen av saken ved EF-domstolen, kom generaladvokat Jacobs til et resultat som stred mot Domstolens tidligere praksis knyttet til vilkåret “personlig berørt”. Førsteinstansretten avsa dom i Jégo-Quéré<sup>419</sup> rett etterpå, og la til grunn generaladvokat Jacobs løsning. I de tilfellene hvor det ikke vil være mulig å få prøvet gyldigheten av fellesskapsbestemmelsene ved nasjonale domstoler, vil de restriktive kravene til søksmålsadgang etter art 230 nr. 4 ikke sikre private en effektiv rettighetsbeskyttelse.<sup>420</sup> Retten kommer til at kravet til personlig berørt må tolkes på en annen måte, nemlig slik at fokus flyttes til intensiteten av rettighetsforstyrrelse. I hvilken grad vedkommende skiller seg fra andre berørte personer vil ikke lenger være det sentrale.<sup>421</sup>

---

<sup>415</sup> Kravet til direkte berørt har i mindre grad vært oppe i rettspraksis.

<sup>416</sup> Sak 25/62, sml. 1963 s. 95.

<sup>417</sup> Se C. Harding: “The Private Interest in Challenging Community Action”, ELRev 1980 side 354

<sup>418</sup> Sak T-173/98, sml. 1998 s. II-3357.

<sup>419</sup> Sak T-177/01, sml. 2002 s. II-2365.

<sup>420</sup> Premiss 47.

<sup>421</sup> Premiss 51, “ Det skal imidlertid understreges,..., at der ikke er noget tvingende argument for at hævde, at begrebet individuelt berørt person i artikkel 230, stk. 4, EF's forstand indebærer den betingelse, at en borger, som ønsker at anfægte en almenyldig foranstaltning, skal være individualiseret på lignende måde som en adressat.”.

Noen måneder senere avgjorde Domstolen anken i UPA-saken, og la til grunn den tradisjonelle fortolkningen.<sup>422</sup> Domstolen avviste tilnærmingen til generaladvokat Jacobs og Førsteinstansretten i Jégo-Quéré. I plenumsavgjørelsen uttaler Domstolen:

“Det er ganske vist mulig at forestille sig en anden ordning for kontrol med lovligheden af almen gyldige fællesskabsretsakter end den, der er oprettet ved den oprindelige traktat, og hvis principper aldrig er blevet ændret, men det tilkommer i givet fald medlemsstaterne at foretage en reform af den nugældende ordning i overensstemmelse med artikel 48 EU.”<sup>423</sup>

Domstolen er uenig med generaladvokaten, og mener at den løsningen han initierer, ikke ligger innenfor traktatens ordlyd. Et brudd med den tradisjonelle fremgangsmåten krever en traktatendring.

Sakskomplekset ble avsluttet 1.april 2004, da Domstolen avgjorde ankesaken i Jégo-Quéré. Domstolen tok anken til følge, med en begrunnelse tilnærmet identisk med avgjørelsen i UPA-saken.

Når sakene har fått så mye oppmerksomhet, har dette sammenheng med at man anså at det var visse hull i fellesskapets system med rettighetsbeskyttelse. I de fleste tilfeller vil den restriktive adgangen til fellesskapsdomstolene kunne kompenseres gjennom saksanlegg for nasjonale domstoler. Den situasjonen som var oppe i de UPA og Jégo-Quere, kunne ikke gis tilfredsstillende domstolsbeskyttelse ved nasjonale domstoler. Tilfellene gjaldt forordninger som kunne gjennomføres uten vedtak fra nasjonale myndigheter. Individuer vil i disse tilfellene ikke ha mulighet til å få prøvet gyldigheten av en fellesskapsakt, verken ved fellesskapsdomstolene eller ved nasjonale domstoler. En person som tviler på gyldigheten av forordningen kan enten overholde den, eller nekte å følge den, og håpe at tvilen var berettiget. Ingen av løsningene er tilfredsstillende.<sup>424</sup>

---

<sup>422</sup> Kommisjonen argumenterer for at personlig berørt må forstås på den tradisjonelle måten og begrunner dette med at det prinsipielt er opp til nasjonale myndigheter å sikre effektiv rettighetsbeskyttelse i disse situasjonene. Kommisjonen hevder at i de tilfellene hvor søksmål er utelukket ved nasjonale domstoler, må medlemsstatene “endre de nationale bestemmelser for at sikre, at prinsippet om en effektiv domstolsbeskyttelse overholdes, og at den pågældende medlemsstat opfylder sin samarbejdsforpligtelse, jf. artikel 10 EF.”

<sup>423</sup> Premiss 45.

<sup>424</sup> Tim Corthaut, Case note under CFI and Jégo-Quéré/Commissie and Pequeños Agricultores/Raad, Columbia Journal of European Law, 2002 s. 141.

#### 5.4.4 Rettstilstanden etter de seneste avgjørelsene

Når Domstolen utelukker at manglende adgang til å anlegge søksmål ved nasjonale domstoler utvider søksmålsadgangen i henhold til artikkel 230 nr.4, blir spørsmålet om dette er forenelig med de store, prinsipielle linjene som Domstolen støtter seg på. Uttalelser fra Domstolen peker i retning av at den overlater til medlemsstatene å sikre at individets krav på effektiv rettighetsbeskyttelse blir ivaretatt:

“Det påhviler således medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proeduresystem, som sikrer overholdelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.”<sup>425</sup>

Dommen kunne ha blitt ansett for å være rettsskapende, hvis denne uttalelsen ikke hadde blitt svekket i påfølgende premisser. Domstolen hadde en mulighet til å legge ansvaret for å ivareta prinsippet om effektiv rettighetsbeskyttelse over på de nasjonale domstolene. EF-domstolen kunne lagt til grunn at fellesskapsretten krever at den nasjonale rettsorden fremskaffer en sanksjon for individer som ikke kan fremme et søksmål om gyldigheten av fellesskapslovgivningen direkte for EF-domstolene.

I disse sakene er kravet til effekten fraværende. Rettspraksis gir inntrykk av at det ikke er rom for dette hensynet ved legalitetskontroll med EUs institusjoner. Fellesskapet synes ikke ha noen egeninteresse i legalitetskontroll, og tilrettelegger derfor ikke for privat håndhevelse ved direkte søksmål. Sett i lys av dommene som tidligere er trukket frem til inntekt for individet som håndhever av medlemsstatenes forpliktelser, er det interessant at begrunnelsen i saker knyttet til artikkel 230 nr. 4 har et helt annet fokus.

Når private går til søksmål mot nasjonale myndigheter, krever Domstolen at interne domstoler tilbyr individene full beskyttelse. Det gir en høyere effektivitetsgrad enn den som anvendes når håndhevelsen er rettet mot fellesskapsinstitusjonene. Caranta er skeptisk til den dobbelstandarden som Domstolen legger til grunn, og karakteriserer dette som :<sup>426</sup>

“the Community has taken for itself immunities which used to belong to the State and has become the new King who can do no wrong.”<sup>427</sup>

---

<sup>425</sup> Sak C-26/02, ennå ikke i samling over avgjørelser, premiss 31.

<sup>426</sup> Caranta, 1995 s. 702.

<sup>427</sup> Op.cit. s. 725.



Bakgrunnen for at Domstolen ikke stiller de samme kravene, er den belastningen det er både for den politiske og den lovgivende prosessen hvis private skulle ha mulighet til å kreve overprøvelse av institusjonens vedtak. Det er ikke sikkert at effektiv rettighetsbeskyttelse vil trekke i samme retning som effekten i disse tilfellene<sup>428</sup>. Privates mulighet til å kontrollere fellesskapsinstitusjonene er holdt til et minimum.<sup>429</sup> Rettspraksis knyttet til artikkel 230 nr. 4 kan derfor ikke legges til grunn i forhold til søksmålsadgang ved nasjonale domstoler. Resultatet av prejudisielle foreleggelses saker som Verholen og Muñoz er at EF-domstolen legger til grunn løsninger som ikke er forenelige med kravene etter artikkel 230 nr. 4.

Ut fra dette er det vanskelig å forstå at Fenger stiller som et vilkår at en saksøker må være individuelt berørt, for å prøve gyldigheten av nasjonale forvaltningsavgjørelser i forhold til fellesskapsretten.<sup>430</sup> Han henviser her til at Førsteinstansretten oppstiller samme vilkår for ikke-privilegerte saksøkere jf. EF-traktatens artikkel 230 nr. 4. Fenger hevder at denne sammenhenger medfører at:

“såfremt Domstolen nåede til et annet resultat i forhold til de nasjonale rettsinstanser, vil den jo indirekte uttale, at dens egen praksis etter den nævnte traktatsbestemmelse krænker grundrettighetene eller – hvis Domstolen måtte anvende effektivitetsgrundsætningen – at dens praksis gjorde det uforholdsmæssig vanskelig at håndhæve fællesskabsreglerne.”<sup>431</sup>

Fenger mener at det er mulig å trekke paralleller fra reglene om direkte søksmål for EF-domstolen. Den ubalansen som Fenger påpeker, viser imidlertid at Domstolen opererer

---

<sup>428</sup> Kilpatrick beskriver sammenhengen på denne måten: “Different institutional priorities prevailed for the Court of Justice when considering compliance with Community law by Community institutions, including the Community legislature. Here, the effectiveness of the Community order and the effective judicial protection did not seem to point in the same direction. Adequate protection of individuals (effective judicial protection) involved challenging the activities of the still fragile and young EC institutions (which would not bolster the effectiveness of the new legal order)...The contrast between its [the Courts] willingness to protect individuals when anyone but the Community was at fault, and its reluctance to give the EC the same does of effective judicial protection could only become more and more apparent”, *The future of Remedies in Europe*, s. 8 (heretter Kilpatrick)

<sup>429</sup> Burley og Mattli uttaler i denne sammenheng at: “the Court created a pro-community constituency of private individuals by giving them a direct stake in the promulgation and implementation of community law. Further the Court was careful to create a one-way ratchet by permitting individual participation in the system only in a way that would advance community goals”, s. 41 flg.

<sup>430</sup> Fenger, s. 710. I den danske oversettelsen benyttes individuelt berørt og ikke “personlig berørt” i artikkel 230 nr. 4.

<sup>431</sup> Fenger, s. 711.

med to standarder, og kan ikke tas til inntekt for at samme regler skal legges til grunn ved nasjonale søksmål.<sup>432</sup>

## 5.5 Oppsummering av analyse

Ian Craig, den engelske advokaten som førte saken for Muñoz, har uttalt følgende:

“So far, this case has not received its due primarily because the marketing and labelling of grapes is something only the saddest of people would find vaguely interesting.”<sup>433</sup>

Domstolens generelle og vidtrekkende uttalelser i saken, skaper forventninger om et nytt, og kanskje mer åpent, syn på individets rolle i gjennomføringen av fellesskapsretten nasjonalt. Utgangspunktet er likevel at EF-retten ikke har skapt noen *jus commune*<sup>434</sup> i forhold til regler om rettslig interesse, og det er ikke sannsynlig at Domstolen med det første vil gå langt i retning av å oppstille konkrete krav. Det innebærer at startpunktet for nasjonale domstoler fortsatt vil være interne prosessregler. Nasjonale domstolars bruk av reglene om rettslig interesse må derimot forventes å bli påvirket av de klare tendensene som vises i Domstolens avgjørelser.

En utvidelse av søksmålsadgangen kan begrunnes i kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse. Dette hensynet skal sikre individets rettssikkerhet og er det tradisjonelle fokuset for behovet for søksmålsadgang. Beskyttelsen er knyttet til et forstyrrelsesperspektiv. Når et individs rettighet påvirkes, skal vedkommende kunne få domstolskontroll med lovligheten av inngrepet. EF-retten griper inn og regulerer forhold relatert til arbeidsliv og forretningsdrift, men berører også det personlige planet, og påvirker levevilkårene innad i fellesskapet. Fellesskapsretten er egnet til å skape forstyrrelser i mange situasjoner. Det kan derfor være grunn til å senke kravene for søksmålsadgang, ut fra en rettssikkerhetstankegang.

Den andre tendensen som kan nevnes er overgangen til å bruke effektivitetsgraden full virkning. Språklig sett, og basert på de resultater som følger av Domstolens bruk av kravet, innebærer at dette er en øket intensitetsgrad og stiller strengere krav til nasjonale

---

<sup>432</sup> Oliver, s. 56: “One general point should be noted: in this area of law, any attempt to use the situation as regards direct actions before the European Court as a yardstick breaks down”.

<sup>433</sup> Corporate Legal Times, februar 2003, s. 35.

<sup>434</sup> Jf. tittelen på Carantas artikkel “Judicial protection against member states - a new *jus commune* takes shape”.

domstoler. Domstolen vektlegger også hensyn som ikke er knyttet til individets rettighetsbeskyttelse, men som tar sikte på å ivareta at fellesskapsretten blir gjennomført nasjonalt. Fenger<sup>435</sup> beskriver dette som et demokratihensyn fordi domstolskontroll ikke utelukkende skal beskytte individet mot overgrep, men også sikre samfunnsmessige interesser i at myndighetene opptrer korrekt.

Det er disse integrasjonsfremmende tendensene debatten på området har satt fokus på. Hvor langt utviklingen vil gå avhenger av flere faktorer. Det politiske klimaet kan ha betydning for hvor langt Domstolen er villig til å gå i retning av integrasjon<sup>436</sup>. I tillegg er det retts tekniske hensyn som taler mot at Domstolen oppstiller tydelige og presise krav. Hvordan reglene er utformet, varierer i stor utstrekning i de ulike medlemsstatene, og for Domstolen er det lettere å styre utviklingen gjennom en resultatforpliktelse knyttet til effektiv gjennomføring.

En side som i liten grad er blitt belyst i debatten, er betydningen av de hensynene som ligger til grunn for at man nasjonalt har begrensninger på rettslig interesse. Selv om fellesskapet ser fordeler ved en vid søksmålsadgang som ikke er like synlig fra et internt ståsted, er det likevel en grunn til at medlemsstatene oppstiller visse krav til tilknytning og aktualitet for at søksmål kan fremmes. Det eksisterer tungtveiende hensyn som trekker i retning av en begrensning i søksmålsberettigede. Selv om Domstolen ikke har kommentert dette, kan det være en forklaring på at Domstolen ikke foretar en grundig kartlegging av hvilke krav fellesskapsretten stiller. Domstolen synes klar over disse hensynene og ønsker ikke å komme i konflikt med dem.

Hvordan Domstolen kommer til å balansere hensynene bak nasjonale begrensninger mot behovet for privat håndhevelse er usikkert. Men det er klart at veiledning ikke kan hentes i EF-traktaten artikkel 230 nr. 4. Kravet til fellesskapsrettens fulle virkning er bare viktig på et plan, nemlig det nasjonale. Domstolen opererer her med en dobbelstandard. Det er egenskaper ved privates søksmål utover effektiv rettighetsbeskyttelse som er årsaken til dette.

---

<sup>435</sup> Fenger, s. 695.

<sup>436</sup> Everling, The Court of Justice as a Decisionmaking Authority, Michigan Law Review Association, 1987 s. 156 som på midten av 80-tallet nevnte som en mulig forklaring på at Domstolen var uklar med hensyn til privates rolle, "the Court is no longer able to rely on a general unconditional will to integrate".

Reglene om rettslig interesse har forskjellig utforming i de ulike medlemsstatene. I hvilken utstrekning EF-retten påvirker nasjonal rett, vil derfor variere.<sup>437</sup>

## **6 Tillegg: EØS-avtalens krav til søksmålsadgang**

### **6.1 Innledning**

I denne delen av avhandlingen skal det foretas en vurdering av om de kravene til søksmålsadgang som er utledet av EF-domstolens praksis, kan overføres til EØS-avtalen. Innledningsvis gis en kortfattet oversikt over hvilke krav som oppstilles etter tradisjonell norsk rett. Deretter vil effektivitetsprinsippet under EØS-avtalen bli tatt opp til vurdering, og avslutningsvis vil mulige konkrete utslag av prinsippet nevnes. Gjennomgangen vil bli oversiktspreget på grunn av avhandlingens omfang

### **6.2 Kort om kravene til rettslig interesse i norsk rett**

Etter norsk rett er kontroll med saksøkers rettlige interesse en absolutt prosessforutsetning. Begrepet er utledet av de vilkårene som stilles i tvistemålsloven §§ 53 og 54 (tvml). Kravene til rettslig interesse gir anvisning på en sammensatt vurdering av hvilke forutsetninger som må være oppfylt for at domstolen kan ta en sak til behandling. Generelt kan det sies at den norske modellen bygger på hvilken tilknytning eller interesse saksøkeren har til rettsforholdet.<sup>438</sup>

Det er ikke alltid like lett å fastslå om vurderingskriteriet rettslig interesse er oppfylt, og rettspraksis bærer preg av at dette er en skjønnsmessig vurdering.<sup>439</sup> Høyesterett har flere ganger gitt uttrykk for at det er en helhetsvurdering som skal legges til grunn.<sup>440</sup>

---

<sup>437</sup> Ruffert tar i sin artikkel utgangspunkt i de tyske kravene til “schutznorm”: “German law will undergo considerable changes. The concept of *subjective Rechte* must be adapted to the requirements of Community Law”, s. 335. Interessant er også at i engelsk rett ble spørsmålet om “standing” i forhold til håndhevelse av fellesskapsretten utvidet av House of Lords i 1994 under revisjon av engelsk rett. Se *R v. Secretary of State for Employment ex p Equal Opportunities Commission and Another*, [1994]2 WLR 409

<sup>438</sup> Backer, s. 12 flg. Backer nevner seks ulike modeller for regulering av søksmålsadgang som benyttes i Europa. Det er svært utbredt at søksmålsadgangen knyttes opp til saksøkers interesse i saken.

<sup>439</sup> Aasland legger til grunn at “rettslig interesse er et uhyre luftig begrep”, s. 205.

<sup>440</sup> I Rt. 1980 s. 569 og Rt. 2001 s. 1505.

Twistemålsloven gir anvisning på ulike typer søksmål, fastsettelsessøksmål og fullbyrdelsessøksmål<sup>441</sup>. Vilklårene for når fullbyrdelsessøksmål kan reises er oppstilt i tvml. § 53, mens tvml. § 54 beskriver vilklårene for fastsettelsessøksmål. Forskjellen mellom søksmålstypene kan kortfattet beskrives som at fullbyrdelsessøksmål resulterer i en endring i den faktiske situasjon. Domsslutningen vil gå ut på at saksøker skal gjøre, tåle eller unnlåte noe. Fastsettelsessøksmål brukes når målet er å fastslå at noe er eller ikke er i rettsforholdet mellom partene.

Begrepet rettslig interesse kan bestå av ulike vilklår. Hovedvilklårene er formulert som krav til søksmålsgjenstand<sup>442</sup>, søksmålskompetanse og søksmålssituasjon<sup>443</sup>. Det er vanskelig å trekke klare grenser mellom de tre vilklårene. Backer beskriver dette som tre hoveddimensjoner hvor førstnevnte vilklår har fokus på det innholdsmessige kravet til tvistens art, mens søksmålskompetanse er knyttet til den personelle dimensjonen, og søksmålssituasjonen er knyttet til tidsdimensjonen.<sup>444</sup> Den nære sammenhengen mellom vilklårene, gir domstolen en viss frihet når det gjelder hvilket vilklår en avvisning begrunnes med.<sup>445</sup>

Det er en omfattende rettspraksis som trekker opp yttergrensene for vilklårenes anvendelsesområde. I tvilstilfeller har høyesterett vektlagt både hensynet til rimelighet og rettssikkerhet<sup>446</sup>.

Den påfølgende gjennomgangen av prosessforutsetningen rettslig interesse, er en svært kompakt fremstilling av kravene etter norsk rett.

---

<sup>441</sup> Rettsendringssøksmål vil ikke bli behandlet.

<sup>442</sup> De fleste teoretiske fremstillinger behandler dette vilklåret separat, og bruker rettslig interesse utelukkende i tilknytning til søksmålskompetanse og søksmålssituasjon. Dette henger nok sammen med at vilklåret har kommet separat til uttrykk i tvml. §§53-54. Skoghøy velger derfor å omtale kravene i tvml. §§53-54 som "kravene til søksmålsgjenstand og rettslig interesse", s. 265. I avhandlingen vil rettslig interesse også bli benyttet i en videre forstand, som et samlebegrep på de tre kravene. Vilklårene glir over i hverandre og vurderingen må ses som en helhet. Se vurderingene til Backer på s. 25-26. En tilsvarende anvendelse av begrepet er vanlig i dansk rett, jf. Gomard s. 356.

<sup>443</sup> I teorien benyttes tildels ulike betegnelser på å beskrive vilklårene. Denne begrepsbruken er hentet fra Skoghøys fremstilling.

<sup>444</sup> Backer, s. 25.

<sup>445</sup> Eksempelvis kan kravet om at tvisten må være aktuell, både sees på som et krav til søksmålsgjenstanden og som et krav til søksmålssituasjonen. Skoghøy oppstiller både et krav til at rettforholdet er aktuelt og at det foreligger rettsuvisshet av aktuelle betydning. Backer mener at dette er en dobbelbehandling, og forbeholder aktualitetsvurderingen til kravet om søksmålssituasjon. Denne tilnærmingen vil bli lagt til grunn i det videre.

### 6.2.1 Søksmålgjenstand

Kravet til søksmålgjenstand er en vurdering av hva et søksmål kan gå ut på<sup>447</sup>. Tvml. § 53 formulerer dette som at gjenstanden for et fullbyrdsessøksmål må være et “krav”. Ved fastsettelsessøksmål følger det av tvml. § 54 at søksmålgjenstanden må være et “rettsforhold”. De kravene som stiller til søksmålgjenstand setter rammene for tvistens innhold. Søksmålgjenstanden må ligge innenfor det som domstolen anser det som sin oppgave å ta stilling til ved dom. Denne henvisningen til domstolenes kompetanse innebærer at sakens gjenstand må være undergitt rettslig regulering.<sup>448</sup>

Det er videre et krav at påstanden er utformet tilstrekkelig presist slik at rettsvirkningene av dommen kan fastslås med klarhet. Dette kravet til konkretisering av søksmålgjenstanden, har sammenheng med at domstolene har til oppgave å avgjøre konkrete tvister, ikke å “dekretre abstrakte lovfortolkninger”<sup>449</sup>.

### 6.2.2 Søksmålskompetanse

Rettslig interesse innebærer at saksøkeren må tilfredsstille kravene til en viss tilknytning til søksmålgjenstanden. Begrunnelsen for dette kravet er at en manglende tilknytning medfører at dommen ikke vil ha noen betydning for saksøkers rettsstilling. Slike saker bør verken domstolene eller saksøkte belastes med.<sup>450</sup> Kravet til tilknytning er en personell avgrensning av søksmålsberettigede.<sup>451</sup> Kravet om at saksøkers rettsstilling må påvirkes av en dom i saken, innebærer at saksøker må ha

“en konkret, praktisk interesse i å få dom overfor saksøkte og at den.. interessen han har i utfallet av saken, er av en slik karakter at den er beskyttet av de regler som regulerer det materielle forholdet”<sup>452</sup>

Dette kriteriet reiser normalt bare problemer der saken ikke gjelder saksøkers egen rett eller plikt overfor saksøkte. I privatrettslige forhold er hovedregelen at saksøker må

---

<sup>446</sup> Rt. 1994 s. 1244, Kvinnefengselssaken, “Til en viss grad vil avgjørelsen måtte bero på en vurdering av om det er rimelig at fastsettelsessøksmål tillates”.

<sup>447</sup> Backer, s. 65.

<sup>448</sup> Rt. 1998 s. 607.

<sup>449</sup> Backer, s. 68. I tillegg vektlegges hensynet til rettskraft.

<sup>450</sup> Rt. 2001 s. 1123.

<sup>451</sup> Backer, s. 97.

<sup>452</sup> Skoghøy, s. 328.

være den som er materielt forpliktet eller berettiget overfor saksøker.<sup>453</sup> Ved offentligrettslige forhold<sup>454</sup> vil det i større grad være adgang til å reise søksmål om forhold som ikke kan anses å være saksøkerens egne rettigheter eller plikter. Bakgrunnen for dette er at offentligrettslige rettsforhold ofte vil berøre andre enn de som er direkte forpliktet eller berettiget på en slik måte at det er rimelig at de skal kunne få prøvet forholdet ved domstolen. Når det gjelder hvilke krav til tilknytning som kreves i disse situasjonene, uttaler Skoghøy:

“Det må det være en forutsetning for at et en enkeltperson skal kunne anses som søksmålskompetent som materielt berettiget eller forpliktet i forhold saken gjelder, at rettigheten eller plikten er tillagt borgerne som individer, og ikke som kollektiv enhet”<sup>455</sup>

Selv om dette minimumskravet er oppfylt, oppstilles det i tillegg krav om at det er rimelig og naturlig at saksøkeren kan gå til søksmål.

### 6.2.3 Søksmålssituasjon

Kravet til søksmålssituasjon knytter seg til tidspunktet søksmålet fremmes. Det er en betingelse at saksøker har en aktuell interesse i å kunne gå til søksmål. For fullbyrdelsessøksmål er dette formulert som et krav om at kravet må være misligholdt, jf. tvml. § 53. For fastsettelsessøksmål kreves det at saksøker har et “reelt behov for å få en avklaring”<sup>456</sup>. Hva som ligger i dette kravet, må vurderes ut fra de hensynene som ligger bak kravet til søksmålssituasjon. De krav som stilles, bygger dels på hensynet til saksøkte, og dels på hensynet til domstolens arbeidsbyrde.<sup>457</sup>

Generelt kan det sies at det må legges vekt på hvilken ulempe det medfører for saksøker at rettuvisshet foreligger. Hvor stor ulempe det er, vil kunne avhenge av kravets art og

---

<sup>453</sup> Skoghøy, s. 332 flg. Det kan tenkes flere unntak fra denne hovedregelen, spesielt der saksøkeren tilhører en større gruppe kan det oppstå spesielle situasjoner.

<sup>454</sup> Søksmålsgjenstanden er her rettsforhold mellom det private og det offentlige, og tilsvarende rettsforhold kunne ikke bestått mellom to private jf. Skoghøy s. 332. Se bemerkning i innledningen om dette skillet betydning i forhold til EF-retten.

<sup>455</sup> Skoghøy, s. 342.

<sup>456</sup> Skoghøy, s. 315.

<sup>457</sup> Aasland, s. 210. I tillegg nevner Aasland at sjansen for uheldige prejudikater er mindre når det oppstilles krav til søksmålssituasjon.

omstendighetene ellers.<sup>458</sup> Hvis dom i saken ikke vil ha relativt umiddelbare konsekvenser for saksøker, er det normalt ikke grunn til å tillate at søksmål fremmes.<sup>459</sup>

### 6.3 Effektivitetsprinsippet under EØS-avtalen

Under dette punktet vurderes i hvilken grad de rammene som EF-domstolen legger på nasjonale domstolars bruk av interne prosessregler, kan overføres til norske forhold. Det er noen hovedmomenter som vil bli skissert, ettersom en dyptgående analyse dessverre vil sprengte rammene for avhandlingen.

Utgangspunktet må være at EØS-avtale har et annet omfang enn EU-samarbeidet, både materielt og institusjonelt.<sup>460</sup> Det at effektivitetsprinsippet skal komme til anvendelse med samme innhold og styrke i de to systemene, er derfor ikke opplagt.<sup>461</sup> At det eksisterer et effektivitetsprinsipp under EØS-avtalen må anses som sikkert<sup>462</sup>. Det er derfor intensiteten av prinsippet som må vurderes. Denne vurderingen bygger på hvilke særtrekk EØS-avtalen har i forhold til EU, og i hvilken retning disse peker.

Det var nok ikke ventet ved inngåelsen av EØS-avtalen at den skulle gripe inn på så mange områder, og ha så stor betydning for norsk rett som det har vist seg i ettertid at avtalen har. Normalt er det de materielle sidene av forpliktelsene som diskuteres i forhold til norsk rett. Det har vært lite fokus på at EØS-avtalen legger føringer på utformingen av prosessregler, men dette endrer likevel ikke realiteten.<sup>463</sup>

---

<sup>458</sup> Aasland, s. 215.

<sup>459</sup> Skoghøy, s. 316.

<sup>460</sup> Sveinbjörnsdóttir, sak E-9/97, REC 1998 s. 95: “The depth of integration of the EEA Agreement is less far-reaching than under the EC Treaty, but the scope and the objective of the EEA Agreement goes beyond what is usual for an agreement under public international law.”, premiss 59. Se også uttalelser i EF-domstolens uttalelse 1/91, sml. 1991 s. I-6079, særlig premiss 17-20.

<sup>461</sup> Hjelmeng, s. 55 uttaler: “Målsetningen ved EØS-avtalen er likevel snevrere enn EF-samarbeidet, og det er dermed ikke gitt at eventuelle forpliktelser til å sørge for beskyttelse [av privates rettigheter] gjelder like langt.”

<sup>462</sup> Eksempelvis er dette kommet til uttrykk i EØS-avtalens forale, 8. ledd hvor de kontraherende stater har uttalt de er: “overbevist om den viktige rolle individene vil spille i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet ved at de utøver de rettigheter som er gitt dem i avtalen, og ved *domstolenes forsvær av disse rettigheter*”, min utheving. I EFTA-domstolens avgjørelse, Sveinbjörnsdóttir, trekker Domstolen veksler på denne delen av fortalen og lojalitetsplikten i EØS-avtalen artikkel 3 når den argumenterer for at det eksisterer et EØS-rettslig erstatningsansvar for statene. “the proper functioning of the EEA Agreement is dependent on those individuals and economic operators being able to rely on the rights thus intended for their benefit.”, premiss 58. Tvistemålsutvalget anerkjenner at det eksisterer et ekvivalens- og et effektivitetsprinsipp under EØS-avtalen, se punkt 4.2.2 s. 155.

<sup>463</sup> Robberstad, Lov og Rett nr. 4, 2002, s. 201 (heretter Robberstad), som her henviser til Andersson uttalelse om at man ikke kan “neutralisera EG-rätten genom at blunda för den”. Andersson, Dispositionsprincipen och EGs konkurrensrätt, s. 409.



Robberstad legger på bakgrunn av EFTA-domstolens avgjørelse i Sveinbjørnsdottir-saken til grunn at avtalens henvisning til rettshomogenitet, likebehandling og lojalitetsplikt medfører at:

“[d]et kan derfor være grunn til å stille opp en regel om at også de prosessuelle normer som EF-domstolen har utviklet, må anses som en del av EØS-avtalen på de saklige områder som denne omfatter, og hvor de materielle reglene er gjennomført i vedkommende land. De standarder som er gjengitt ovenfor for krav til nasjonal prosesslovgivning, er langt eldre enn EØS-avtalen.”<sup>464</sup>

Selv om EF-domstolen har utviklet prinsippene ytterlig etter EØS-avtalens ikrafttredelse, må dette bare anses å være en videreutvikling av prinsipper som allerede var anerkjent. Robberstad anfører at nyere rettspraksis utelukkende presiserer kravene til nasjonal prosessrett og anvender dem på bestemte prosessregler. Tvistemålsutvalget har på samme måte anerkjent at EØS-avtalen kan legge føringer på norsk prosessrett. Ut fra lojalitetsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 3 legger utvalget til grunn at:

“det ikke må være urimelig eller uforholdsmessige prosessuelle hindre .. for at en privat part kan søke rettighetsbeskyttelse for sine rettigheter etter EØS-avtalen, gjennomførte rettsakter, eller for å reise erstatningssøksmål....I tillegg er det en forutsetning at EØS-baserte krav eller innsigelser i prosessuell henseende ikke står svakere enn krav eller innsigelser forankret i nasjonal rett.”<sup>465</sup>

Tvistemålsutvalget legger dermed til grunn den tradisjonelle formuleringen av effektivitetsprinsippet og ekvivalensprinsippet. Det interessante er om dette betyr at prinsippet vil bli anvendt med det innholdet som EF-domstolen legger til grunn. Uttalelser i utredningen indikerer at tvistemålsutvalget ikke nødvendigvis åpner for dette. Flere uttalelser gir uttrykk for at effektivitetsprinsippets hjemmelsgrunnlag, kravet til lojalitet i EØS-avtalens artikkel 3, ikke har samme innholdet som i EF-traktaten.<sup>466</sup>

---

<sup>464</sup> Op.cit.

<sup>465</sup> NOU 2001:32, punkt 4.2.2.

<sup>466</sup> “lojalitetsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 3 er et stykke på vei en parallell til artikkel 10 i EF-traktaten.”, op.cit.

At individenes rettighetsbeskyttelse er både et sentralt og legitimt hensyn under EØS-avtalen kommer også frem i fortalen til EØS-avtalen. Både rettspraksis<sup>467</sup> og teori viser at effektiv rettighetsbeskyttelse er en vernet størrelse innenfor EØS-samarbeidet. Hjelmeng og Robberstad<sup>468</sup> legger til grunn at prosessregler som skal sikre grunnleggende rettighetsbeskyttelse, vil være en del av EØS-avtalen. Hjelmeng uttaler i denne forbindelse at:

“EFTA-domstolen har i *Sveinbjörnsdottir* vist at EØS-retten gir den nødvendige forankringen til EØS-rettslige garantier for rettighetsbeskyttelse. Etter min oppfatning vil EFTA-domstolens argumentasjon.. måtte ha samme gyldighet i forhold til krav om effektiv og ikke-diskriminerende rettighetsbeskyttelse på et mer prinsipielt plan<sup>469</sup>”

EF-domstolens praksis viser at privat håndhevelse får en stadig viktigere egenverdi. Den nyere utviklingen knyttet til effektivitetsprinsippet må forstås på denne bakgrunn. Sentralt for sammenligningen av effektivitetsprinsippet under EØS-samarbeidet blir derfor om det er like stor plass for hensynet til håndhevelse under EØS-avtalen. Det er klart at EU-samarbeidet har et videre formål enn EØS-avtalen<sup>470</sup>.

“the objective of all the Community treaties is to contribute together to making concrete progress towards European unity.”<sup>471</sup>

Derimot er EØS-avtalens formål

“concerned with the application of rules on free trade and competition in economic and commercial relations between the contracting parties.”<sup>472</sup>

I utgangspunktet viser sitatene at integrasjonstankegangen utelukkende forekommer i EU-samarbeidet. Men EØS-avtalen er også ment til å skape et “dynamisk og

---

<sup>467</sup> Sveinbjörnsdottir, sak E-9/97, REC 1998 s. 95, tilsvarende uttalelser i avgjørelsen fra Gulating lagmannsrett, 09.09.2004: om at nasjonale regler må gjøre det mulig for “private partar å få ei effektiv rettsleg prøving”.

<sup>468</sup> Robberstad, s. 201.

<sup>469</sup> Hjelmeng, s. 56.

<sup>470</sup> Sak E-9/97, REC 1998 s. 95.

<sup>471</sup> EF-domstolens uttalelse 1/91, sml. 1991 s. I-6079, premiss 17. Van Gerven uttaler i artikkelen, *The Genesis of EEA Law and the principles of primacy and direct effect*, i *Fordham International Law Journal* 1992-1993, s. 955-989, at forskjellene mellom de to systemene ikke må overdrives og at likhetene er større enn forskjellene.

<sup>472</sup> Op.cit, premiss 16.

ensartet”<sup>473</sup> fellesskap, og praktiseringen av avtalen har vist at de overnasjonale elementene er sentrale<sup>474</sup>. I tillegg fremgår det av avtalens fortale at domstolskontroll med individuelle rettigheter vil spille en viktig rolle.<sup>475</sup> Siden EØS-avtalen ikke innebærer at de kontraherende stater har overført lovgivningskompetanse til overnasjonale organer, må EØS-avtalen bygge på andre mekanismer for å oppnå homogenitet enn i EU. Dette er et uttrykk for at man ikke har ønsket å avgi suverenitet på samme måte som gjennom et EU-medlemskap. Det EF-rettslige effektivitetsprinsippet medfører at både nasjonale regler i strid med prinsippet må settes til side, og i visse tilfeller har Domstolen også lagt til grunn en positiv integrering på bakgrunn av prinsippet.<sup>476</sup> Disse kravene må nasjonale domstoler legge til grunn, og utslagene av effektivitetsprinsippet har derfor både direkte virkning og forrang i nasjonal rett. I forhold til EØS-avtalen vil denne gjennomslagskraften bli problematisk.<sup>477</sup> Vurderingen av effektivitetsprinsippets rekkevidde under EØS-avtalen, må derfor ses i sammenheng med at hensynet til homogenitet må avveies mot hensynet til suverenitet.<sup>478</sup>

Etter EØS-avtalen er hovedregelen at kravene til effektivitet må rettes mot medlemsstatene. Gjennom EØS-loven § 1 er lojalitetsplikten i EØS-avtalens artikkel 3 gjort til norsk rett.<sup>479</sup> Norske domstoler er på denne bakgrunn forpliktet etter effektivitetsprinsippet. Men domstolenes overholdelse av dette kravet må skje innenfor rammene av hva norsk rett kan tillate.<sup>480</sup> Hvilke krav nasjonale domstoler må forholde seg til, må derfor bero på en tolkning av den norske gjennomføringen.<sup>481</sup> Hvis norsk rett ikke går langt nok i forhold til de krav som kan utledes av EØS-avtalen, vil dette være

---

<sup>473</sup> Fortalens fjerde betraktning. Frihagen fremhever behovet for kontroll under EØS-avtalen, bind III s. 148: “EØS-reglene er på flere områder ikke bare særpregede kompromissløsninger, men også mer utviklede og nyanserte enn dem vi hittil har vært inne på. Dette skyldes både de særlige behov en har følt for *effektiv gjennomføring* av avtalereglene for å oppnå de tilsiktede mål og å hindre at noen får fordel av manglende håndhevelse av reglene, og de særlige problemer en har nettopp her med å sikre at gjennomføringen er ensartet slik at konkurranseforholdene blir like innen hele EØS-området og ikke favoriserer eller diskriminerer noen.”

<sup>474</sup> EØS-rett, s. 110.

<sup>475</sup> Fortalens åttende betraktning.

<sup>476</sup> Det vil si at Domstolen har utledet generelle krav til sanksjons- og prosessregler direkte fra EF-retten. Eksempelvis statenes erstatningsansvar og kravene til midlertidig forføyning.

<sup>477</sup> EØS-rett, s. 101.

<sup>478</sup> Hjelmeng, s. 58.

<sup>479</sup> Arnesen og Graver, Rettslige sider ved Norges EU-rettede avtaler, s. 83 i Mot et Globalisert Norge?

<sup>480</sup> Op. cit.

et traktatbrudd fra Norges side, som må løses etter samarbeidets mekanismer på dette området.

I avgjørelsen Sveinbjörnsdottir kommer EFTA-domstolen til et resultat som er i overensstemmelse med hva EF-domstolen har utledet av fellesskapsretten.

Begrunnelsen i Sveinbjörnsdottir bygger likevel på utelukkende EØS-rettslige betraktninger. Det argumentet EFTA-domstolen stadig gjentar er formålet om et homogent samarbeidsområde. Dette er en av bærebjelkene i avgjørelsen. I avgjørelsen Francovich<sup>482</sup> er hensynet til EF-rettens fulle virkning sentralt. Sammenhenger mellom disse to hensynene ble fremhevet i dommen Costa v. ENEL<sup>483</sup>, hvor Domstolen uttaler at.

“the executive force of Community law cannot vary from one State to another in deference to subsequent domestic law, without jeopardizing the attainment of the objectives of the Treaty”

Kravet til rettshomogenitet er dermed et viktig skritt i retning av å gi EF-retten full virkning. Dette kan kanskje tas til inntekt for at det er rom for et styrket effektivitetsprinsipp også under EØS-avtalen.

EFTA-domstolens praksis har beveget EØS-avtalen i en mer overnasjonal retning.<sup>484</sup> Det gjenstår å se hvilke krav til nasjonale myndigheter EFTA-domstolen kommer til å utlede fra at EØS-avtalen er et rettssystem *sui generis*. Målsettingen om en dynamisk og ensartet praktisering av EØS-avtalen i medlemsstatene, er i enda større grad enn i EU-systemet avhengig av velviljen til de sentrale aktørene i medlemsstatene.<sup>485</sup> Effektivitetsprinsippet under EØS-avtalen vil operere under et annet regime når det gjelder forholdet mellom overnasjonale reglers virkning i intern rett, enn effektivitetsprinsippet slik det er formet gjennom EF-domstolens praksis. Hvor stor denne forskjellen vil bli, vil rettsutviklingen fremover vise.

---

<sup>481</sup> Hjelmeng, s. 58. Se også Arnesen og Graver s. 83. I forarbeidene til EØS-loven legges det til grunn at “norske domstoler må forventes å utnytte alle de muligheter som anerkjente prinsipper for tolkning og anvendelse rettsreglene gir, for å unngå folkerettsstridig resultat”.

<sup>482</sup> Forente saker C-6/90 og C-9/90, sml.1991 s. I-5357.

<sup>483</sup> Sak 6/64, sml.1964 s. 585.

<sup>484</sup> EØS-rett, s. 108.

<sup>485</sup> EØS-rett, s. 106.

#### 6.4 Resepsjon i norsk rett – kort gjennomgang av norsk praksis

EØS-avtalens betydning for norske prosessregler har i liten grad vært oppe i norsk rettspraksis. Noen spredte avgjørelser finnes likevel, og disse vil bli gjennomgått i det følgende.

##### 6.4.1 To avgjørelser om alkohol og EØS-avtalen

I Vindetaljist-kjennelsen<sup>486</sup> hadde en privatperson søkt kommunen om tillatelse til å drive detaljutsalg av vin. Søknaden ble avvist med henvisning til alhl. §§1-7 og 3-1, fordi Vinmonopolet etter disse bestemmelsene har enerett på salg av vin. Det sentrale spørsmålet i kjennelsen var om søkeren hadde rettslig interesse i å få fastsettelsesdom for at vinutsalg kan drives uten kommunal bevilling. Høyesterett kommer til at dette søksmålet kan fremmes mot staten, men uttaler i et obiter at kjæremålsutvalget ikke må vurdere de EØS-rettslige spørsmålene slik søksmålet er formulert. Høyesterett mente dermed at søksmålet burde vært fremmet på en annen måte.

Ølmonopol-saken gjaldt endringen av alkoholloven i 1993, som medførte at øl i klasse 3 bare kunne selges gjennom Vinmonopolet. Saksøkerne i denne saken<sup>487</sup> var kjøpmenn som før lovendringen hadde hatt bevilling til å selge øl av denne typen. Saksøkerne angrep gyldigheten av tilbakekallelsen av tillatelse til å selge øl, og anførte blant annet at det var i strid med EØS-avtalen at Vinmonopolet fikk enerett til å selge øl i denne klassen. Høyesterett legger til grunn at saksøkerne har rett til å få prøvet lovligheten av vedtaket. Hovedproblemene i sakene er hvem søksmålet skal rettes mot, stat eller kommune, og utformingen av søksmålsgjenstanden.

I begge sakene ønsker saksøkerne å få prøvet om bestemmelser i alkoholloven er i overensstemmelse med EØS-avtalen. Staten anfører i Ølmonopol-kjennelsen av saksøkte først må søke om bevilling til å selge øl, for så å gå til domstolene for å få prøvet et avslag. Det fremgår på samme måte i Vindetaljist-kjennelsen at kjæremålsutvalget mener at det er bedre for saksøkeren å få prøvet gyldigheten av kommunens vedtak.

---

<sup>486</sup> Rt. 1995 s. 758.

<sup>487</sup> Rt. 1996 s. 282.

#### 6.4.2 Veivesenets Arbeiderforening

Etter at Oslo kommune avviste anbudet fra Oslo Vei i en anbudskonkurranse, gikk Veivesenets Arbeiderforening (VAF) til sak for å få prøvet gyldigheten av vedtaket. Spørsmålet var om arbeidstakerforening hadde en tilstrekkelig rettslig interesse i å få prøvet avslaget. Arbeidsgiveren Oslo Vei var på dette tidspunktet en forvaltningsbedrift, og hadde ikke søksmålskompetanse. Et sentralt spørsmål for vurderingen av rettslig interesse var om foreningens interesse var beskyttet av de materielle EØS-reglene. Likevel uttalte høyesterett:

“I likhet med sakens parter legger jeg til grunn at EØS-rettslige regler ikke har direkte betydning for løsningen av spørsmålet om søksmålskompetanse for VAF. Det må avgjøres ut fra de krav som etter tvistemålsloven § 54 gjelder for å anlegge søksmål med sikte på en fastsettelsesdom.”<sup>488</sup>

Sett i lys av EF-domstolens praksis på dette området, er det klart at fellesskapsretten gir anvisning på hvordan vurderingen av beskyttet interesse skal foretas.

#### 6.4.3 West Fish-kjennelsen

I West Fish-kjennelsen<sup>489</sup> kom spørsmål om rettslig interesse opp i forbindelse med begjæring om midlertidig forføyning. Saken gjaldt opprinnelsesbevis for fisk. Den norske forvaltningen er ansvarlig for kontroll med eksportørenes opprinnelsesbevis. Vedtak om feil knyttet til utstedelsen av bevisene oversendes til EU, som effektuerer vedtaket gjennom krav om toll. Saksøker ønsker midlertidig forføyning for at norske myndigheter skulle meddele til EU at vedtaket om underkjennelse var blitt midlertidig suspendert i påvente av at retten tok stilling til saken.

Kjæremålsutvalget legger til grunn at saken skal fremmes, og at West Fish må anses å ha rettslig interesse i å få prøvet spørsmålet. Kjæremålsutvalgets begrunnelse er for det første:

“Hensynet til at en norsk eksportør ikke skal være uten mulighet for raskt å ivareta sine interesser, tilsier at vedkommende må ha adgang til å fremme sak om midlertidig forføyning”<sup>490</sup>

---

<sup>488</sup> Rt. 2001 s. 1505, på s. 1508.

<sup>489</sup> Rt. 2003 s. 223.

<sup>490</sup> Op.cit.

Det er uklart hvilke virkninger en midlertidig forføyning vil få når vedtaket er oversendt. Kjæremålsutvalget legger til grunn at en avgjørelse kan gi tollmyndighetene i importlandet *“foranledning til å vurdere om de skal avvente det endelige utfallet av den norske saken”*. Med andre ord er det usikkert om en midlertidig forføyning vil ha noen betydning på dette stadiet.

#### 6.4.4 Allseas-kjennelsen

Allseas-kjennelsen<sup>491</sup> er den nyeste avgjørelsen som vurderer forholdet mellom rettslig interesse og EØS-retten, og er samtidig den saken hvor problemstillingene har blitt satt mest på spissen.

Saksforholdet var at Sentralskattekontoret for utenlandssaker hadde fastsatt at det sveitsiske selskapet Allseas pliktet å betale arbeidsgiveravgift for mannskap ombord på selskapets tre båter for den tiden fartøyene hadde utført arbeid på norsk kontinentalsokkel. Mannskapet var bosatt i EU-land. Selskapet og tre av mannskapet gikk til sak for å få kjent avgiftsvedtaket ugyldig, fordi det var i strid med EØS-retten å pålegge en plikt til å betale arbeidsgiveravgift uten at arbeidstakerne fikk en rett til medlemskap i den norske folketrygden. Saken for Gulating lagmannsrett gjelder søksmålsadgangen for de 3 arbeidstagerne. Lagmannsretten legger til grunn at:

“Det at dei kjærande partene har høve til rettsleg prøving av sakene sine er etter lagmannsretten si vurdering tilstrekkeleg for å kunne stetta dei EØS-avtalemessige pliktene som Noreg har.”

Domstolen legger til grunn at EØS-avtalen krever at det foreligger en adgang til rettslig prøving. Men så lenge arbeidstakerne har mulighet til å gå til å til eget søksmål om prøvingen av hvorvidt den norske ordningen er i strid med EØS-avtalen, tilfredsstiller dette etter kjæremålsutvalgets syn de kravene som EØS-avtalen stiller:

“Det er opp til dei einskilte partane i EØS-avtala korleis dei vil leggja til rette nasjonale rettargangsordningar – berre ordningane er slik at dei gjev høve for private partar å få ei effektiv rettsleg prøving av om partane sine rettar etter EØS-avtalen er krenkte eller ikke.”

Domstolen legger til grunn et krav om at norsk rett ikke skal gjøre det umulig å få prøvet EØS-retten, og anvender det som under EF-retten betegnes som kravet til gjennomførbarhet.

---

<sup>491</sup> Kjennelse fra Gulating lagmannsrett avsagt 9.9.2004, LG-2004-37048.

Siden kjæremålsutvalget anser kravet til effektiv rettslig prøving for oppfylt, er det ikke nødvendig å vurdere om EØS-avtalen medfører at det må legges til grunn en annen tolkning av sktbl. § 48 nr. 5.<sup>492</sup>

Selv om den vurderingen domstolen foretar er preget av at man ikke ønsker å slippe EØS-retten for langt inn i intern rett, er det interessant at domstolen tar stilling til hvilken betydning EØS-avtalen har for kravet til rettslig interesse.

#### 6.4.5 Mulige problemområder

##### 6.4.5.1 Innledning

I dette avsnittet nevnes noen områder som potensielt kan være problematiske i forhold til EØS-avtalen. Avhandlingen begrenser seg til en kortfattet gjennomgang.

I Ølmonopol-kjennelsen viser saksøker til en uttalelse fra Frihagen om forholdet mellom tvml. § 54 og EØS-avtalen:

“I og for seg kan vi her [ved privat håndhevelse] regne EØS-loven som et særlig grunnlag for søksmålsrett, uten hensyn til reglene i tvistemålsloven § 54. Med den ubestemte ordlyden § 54 har, kan vi også se dette som et særlig fastsatt grunnlag for anvendelse av tvistemålsloven § 54”<sup>493</sup>

Kjæremålsutvalget går dessverre ikke inn på denne anførselen, og det er ikke spor av lignende vurderinger i rettspraksis.

Et gjennomgående trekk ved de avgjørelsene som har vært opp ved norske domstoler om forholdet mellom EØS-avtalen og kravet til rettslig interesse, er at det utelukkende er spor etter krav til effektiv rettighetsbeskyttelse. Hensynet til at EØS-retten skal ha full virkning, kommer ikke til uttrykk i noen av sakene. Dette samsvarer med vurderingen av effektivitetsprinsippets krav under EØS-avtalen som ble gjort i punkt 4.3.

---

<sup>492</sup> Saken gjaldt skattebetalingslovens § 48 nr. 5 og ikke tvml. § 54. Denne bestemmelsen begrenser søksmålsadgangen til den som er avgiftspliktig, og legger dermed til grunn en strengere avgrensning av søksmålsberettigede enn tvml. § 54.

<sup>493</sup> Frihagen, bind III, s. 202.



Selv om kjæremålsutvalget legger til grunn at prinsippet eksisterer under EØS-avtalen, benyttes det ikke aktivt i forhold til vurderingen av rettslig interesse. Bakgrunnen er nok at retten anser at tvistemålslovens krav til rettslig interesse vanskelig vil kunne sies å komme i strid med dette prinsippet.<sup>494</sup> Denne innstillingen kan sammenlignes med holdningen i EF-retten i den første epoken, se punkt 2.3 Det aksepteres at det eksisterer rammer, men disse vurderes ikke konkret i den enkelte sak.

#### 6.4.5.2 Beskyttet interesse

I norsk rett er det tradisjonelt lagt til grunn at saksøker bare kan belaste rettssystemet med søksmål i den utstrekning det aktuelle regelverket er ment til å beskytte saksøkers rettsstilling fra forstyrrelser.<sup>495</sup> Denne tankegangen om saksøkers tilknytning til de materielle reglene stemmer i liten grad med EF-domstolenes rettspraksis på området. Kravet om at saksøkeren “anses beskyttet av de regler som regulerer de materielle rettsforholdet”<sup>496</sup>, legger til grunn en snevrere søksmålsadgang enn den som EF-retten åpner for.<sup>497</sup> I sakene knyttet til miljøutredningsdirektivet var de materielle reglene ment til å regulere forholdet mellom medlemsstatene og Kommisjonen, og var av ren prosessuell karakter. Når private likevel var berettiget til å håndheve bestemmelsene, kan søksmålsadgangen ikke utledes av at direktivet ga dem en beskyttet posisjon.

I Veivesenets arbeiderforening-kjennelsen avviser kjæremålsutvalget at EØS-rettens vil ha noen betydning i forhold til dette spørsmålet. Sett fra et internrettslig ståsted er forklaringen at dette har vært et lite problematisert forhold, og at lojalitetsplikten under EØS-avtalen er så vag at det ikke klart fremgår at dette kan være en konfliktsone.

#### 6.4.5.3 Hensynet til privat håndhevelse

I forhold til EØS-avtalen er det få konkrete holdepunkter for at medlemsstatene plikter å fremme privat håndhevelse som et eget gode.<sup>498</sup> I norsk rett har privates adgang til å

---

<sup>494</sup> Stavanger tingrett uttaler dette under sin behandling av Allseas-saken, saknr. 02-2012 A. Tingretten legger i denne saken til grunn at hvis det skulle vise seg at skattebetalingsloven § 48 angir en for snever søksmålsadgang i forhold til EØS-avtalens krav, må man falle tilbake på hovedregelen i tvml. § 54. Domstolens går i sin vurdering ikke inn på om skattebetalingsloven er for snever, og det virker som om den videre argumentasjonen er knyttet til kravene i tvistemålsloven.

<sup>495</sup> Skoghøy, s. 316.

<sup>496</sup> Skoghøy s. 45, tilsvarende Backer, s. 104.

<sup>497</sup> Sak C-72/95, Kraaijeveld, sml. 1996 s. I-5403 og C-287/98, Linster, sml. 2000 s. I-6917.

<sup>498</sup> Hjelmeng, s. 63.

håndheve offentligrettslige regler heller ikke vært ansett for å være samme gode som EF-domstolen legger til grunn. Kravene til søksmålskompetanse har som forutsetning at det primært er forvaltningsorganer som skal ivareta håndhevelse. Selv om søksmålsadgangen på dette området må anses å ha blitt mindre restriktiv<sup>499</sup>, anføres det fortsatt i teorien innvendinger mot innblanding i forvaltningens håndhevelse. Backer anser at privat håndhevelse er ufordelaktig fordi den kan medføre en mer “*stivbent* håndheving”<sup>500</sup>, og at de offentligrettslige hensynene bak lovgivningen vil komme dårligere frem. Dette er hensyn som ikke fremkommer i EF-domstolens praksis.

Selv om hensynet til rettslig kontroll med forvaltningen er anerkjent også i norsk rett<sup>501</sup>, er det “klart at en rent alminnelig interesse i at forvaltningen opptrer lovmessig, ikke gir anledning til å gå til søksmål”<sup>502</sup>. Tilsvarende må gjelde horisontale søksmål. Det er med andre lite spor av den iveren til å tilrettelegge for håndhevelse av andre individers forpliktelser, som finnes i EF-domstolens praksis.

#### 6.4.5.4 Kravene til søksmålssituasjon

Twistemålslovens krav til søksmålssituasjon innebærer at dom i saken må ha en praktisk og konkret betydning for saksøker. Selv om uttalelsene til EF-domstolen neppe kan tas til inntekt for at det ikke oppstilles krav til aktualitet, er dette ikke en begrensende faktor for EF-domstolen i avgjørelsen Muñoz<sup>503</sup>. EF-rettens vide avgrensning av individer med søksmålskompetanse, smitter over på hvilke krav som kan stilles til søksmålssituasjon. En vurdering av hvilke krav som følger av EØS-avtalen på dette området, må ses i sammenheng med hvilke krav som kan stilles til tilknytningsspørsmålet. Sentralt i denne sammenhengen er hvilken rolle hensynet til full virkning skal tillegges.

I West Fish-kjennelsen virker det som om kjæremålsutvalget oppstiller et lavere krav til søksmålssituasjon, enn det som tradisjonelt har vært lagt til grunn. Det fremkommer ikke om det er de EØS-rettslige sidene ved saken som er årsaken til dette. Her er det klart at West Fish har anledning til å få prøvet sine rettigheter gjennom et søksmål, men

---

<sup>499</sup> Backer, s. 55.

<sup>500</sup> Backer, s. 57.

<sup>501</sup> Aasland, s. 223 og Skoghøy, s. 346, som anser at utelukkende saksøkere som anses som naturlige representanter for interessen, kan håndheve offentligrettslige plikter og rettigheter som ikke tilkommer vedkommende direkte.

<sup>502</sup> Aasland, s. 224.

<sup>503</sup> Muñoz, sak C-253/00, sml.2002 s. I-7289.

kjæremålsutvalget ønsker likevel å fremme kravet om midlertidig forføyning, selv om konsekvensene av dette er usikre.

#### 6.4.5.5 Fastsettelsessøksmål for brudd på EØS-avtalen

I forhold til søksmålgjenstand vil det sentrale problemet i forhold til norsk rett være adgangen til å få fastsettelsesdom for brudd på EØS-avtalen. Det tradisjonelle synspunktet er at saksøker kan få dom for rettsfølger, men ikke for at noe er rettstridig.<sup>504</sup> Dette har vært begrunnet i at en dom for at rettstrid foreligger vil ikke gi anvisning på konkrete rettsvirkninger.<sup>505</sup> Oppfatningen begynte å endre seg i Kvinnefengselssaken<sup>506</sup>. Et sentralt spørsmål var om saksøker hadde en rett til å få dom for at krenkelser av menneskerettighetene forelå. Flertallet kom til at spørsmålet måtte vurderes prejudisielt i eksempelvis en erstatningssak. Saksøker hadde ikke rett til å få selvstendig dom på at det forelå brudd på menneskerettighetene. Flertallet uttaler at domstolen i en slik sak bør ta stilling til dette spørsmålet i premissene.<sup>507</sup> På bakgrunn av denne avgjørelsen uttaler Arnesen<sup>508</sup> at:

“Mindretallet ville tillate nedlagt påstand for brudd på konvensjonen, og dette har mye for seg. Mindretallets synspunkter er imidlertid knyttet så nært opp til forholdet til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen at det synes tvilsomt at de lar seg overføre til de tilfeller der vurderingen skjer etter EØS-avtalen.”<sup>509</sup>

Arnesen legger dermed til grunn at en saksøker ikke vil ha rettslig interesse i en dom som går ut på at det er skjedd et brudd på EØS-avtalen. Dette var situasjonen på midten 1990-tallet.

I tvistemålsutvalgets forslag til ny tvistelov, ønsker utvalget en annen modell enn den høyesterett legger til grunn i Kvinnefengselssaken<sup>510</sup>. Utvalget mener at søksmål om krenkelser av menneskerettighetene kan utgjøre et “rettskrav”. Utvalget legger til grunn at den løsningen som skisseres i Kvinnefengselssaken “fremstår som lite konsekvent, og

---

<sup>504</sup> Rt. 1929 s.184, Rt. 1929 s.765 og Rt. 1970 s.558.

<sup>505</sup> Skoghøy, s. 282.

<sup>506</sup> Rt. 1994 s. 1244.

<sup>507</sup> Dommen er avsagt under dissens 3-2. Mindretallet ønsket å tillate fastsettelsessøksmål for denne typen krav.

<sup>508</sup> Arnesen, Statlig styring og EØS-rettslige skranker.

<sup>509</sup> Op.cit s. 579-580.

<sup>510</sup> NOU 2001: 32, punkt 5.4.6.

unødig formalistisk”. Utvalget tar ikke stilling til tilsvarende problemstillinger ved brudd på EØS-forpliktelser.

For fastsettelsessøksmål om krenkelser av EMK ble dette avgjort ved avgjørelsen Rt. 2003 s. 301.<sup>511</sup> Tvistemålslovens § 54 ble ikke ansett for å gi adgang til rettslig prøving. På bakgrunn av at EMK gjennom menneskerettsloven er gjort til norsk lov, finner høyesterett at der EMKs artikkel 13 krever domstolsprøving utover det tvml. § 54 åpner for, må domstolsprøving tillates. Konvensjonens artikkel 13 må forstås slik at dersom et spørsmål om krenkelse av artikkel 8 utgjør et rettsforhold, kan dette gjøres til gjenstand for fastsettelsesdom.

Det må derfor vurderes om denne argumentasjonen kan tas til inntekt for at det tilsvarende må gjelde i forhold til EØS-avtalen. Interessant i denne sammenheng er at staten i Allseas-saken<sup>512</sup> uttaler:

”Høgsterett har gått langt med å opna for fastsetjingssøksmål i høve spørsmål om kring menneskjerettar, jf. Rt –2003-301, og staten meiner at tilsvarende synsmåtar kan gjerast gjeldande på EØS-retten sitt område – så langt som den krev høve til *effektivt rettsleg vern*”<sup>513</sup>

Staten likestiller dermed de to situasjonene. Lagmannsretten legger på samme måte som staten til grunn at det er mulig for saksøkerne å få prøvet sine rettigheter på en annen måte, men vurderer ikke om det er adgang til å få fastsettelsessøksmål. Dette synes å bero på en tolkning av hva EØS-retten krever. Hvis det kan utledes et slikt krav av EØS-avtalen, taler mye for at domstolene også i forhold til denne situasjonen vil utvide søksmålsadgangen etter tvistemålsloven.

Det kan bemerkes at EMKs artikkel 13 inneholder et mye klarere uttrykk for at søksmålsadgangen i nasjonal rett må utvides. I EØS-avtalen er det ingen klare bestemmelser som regulerer dette, og det vurderingen må foretas på bakgrunn av prinsipielle vurderinger. Det må tas stilling til om EØS-avtalen eventuelt vil kreve dette for å sikre individene rettighetsbeskyttelse, eller om det også er andre hensyn som vil være avgjørende.

---

<sup>511</sup> Saken gjaldt rettslig prøving av om beslutning om å iverksette undersøkelsessak etter barnevernsloven § 4-3 1. ledd.

<sup>512</sup> Kjennelse fra Gulating lagmannsrett avsagt 9.9.2004, LG-2004-37048.

<sup>513</sup> Min uthevelse.

Med utgangspunkt i individenes behov kan det anføres at en fastsettelsesdom vil kunne skjære igjennom det som anses problematisk. Både Vindetaljist-kjennelsen og Ølmonopol-kjennelsen viser at det er en tungvint prosess for saksøkere som ønsket å få prøvet om det forligger en krenkelse av EØS-retten. I tilfeller hvor det er helt opplagt at forvaltningen ikke kommer til å innvilge en søknad, kan det virke unødvendig kronglete å måtte gå veien om et vedtak for å få prøvet EØS-retten. Det må derfor vurderes hvordan det stiller seg i forhold til effektivitetsprinsippet at saksøker først må søke om en tillatelse som vedkommende vet at ikke vil bli innvilget, for så å angripe dette ved domstolene. For å bruke Billings begrep kan vel dette anses for å være en “papperstiger”<sup>514</sup> som legger en demper på privates lyst til å håndheve sine rettigheter etter EØS-avtalen. Vurderingen må her bygge på om dette er en tilstrekkelig tungvint vei til domstolskontroll med rettigheter etter EØS-avtalen, til å si at det er i strid med kravet til effektiv rettighetsbeskyttelse. Høyesterett legger til grunn at domstolskontroll med monopolordningen uten at det er søkt om bevilling, vil medføre et abstrakt lovtolkningsspørsmål. Når man har anerkjent fastsettelsesdom for krenkelser av menneskerettigheter, vil det måtte legges til grunn tilsvarende adgang hvis dette kan utledes av EØS-avtalen. Det kan anføres at de tradisjonelle kravene til søksmålskompetanse og søksmålssituasjon vil redusere ulempene ved slike søksmål.

## 6.5 Avsluttende bemerkninger

I forhold til EU er EØS-samarbeidet fortsatt ungt. Det blir derfor spennende å følge med på hvordan utviklingen av forholdet mellom intern rett og EØS-retten vil utvikle seg. Hvilken betydning effektivitetsprinsippet vil spille innenfor EØS-avtalen er fortsatt vanskelig å si. EFTA-domstolen har vist vilje til å utvikle krav til medlemsstatene på bakgrunn av at EØS-avtalen er “a distinct legal order of its own”<sup>515</sup>, og har dermed lagt seg på samme linje som EF-domstolen startet med i avgjørelsen *Van Gend en Loos*<sup>516</sup>. Skal EØS-avtalens målsetting om opprettelse av et ensartet samarbeidsområde<sup>517</sup> nås, er det klart at det må mer til enn politisk velvilje. Det blir derfor spennende å se om effektivitetsprinsippet under EØS-avtalen kan vokse til et krav om full virkning.

---

<sup>514</sup> Se Billings argumentasjon under punkt 4.3.3.3.

<sup>515</sup> Sak E-9/97, REC s. 1998 s. 95.

<sup>516</sup> Sak 26/62, sml. 1963 s. 1.

<sup>517</sup> EØS-avtalens artikkel 1.

## 7 Konklusjon og perspektiv

Gjennomgangen av praksis viser at EF-domstolen stiller krav til søksmålsadgang ved nasjonale domstoler. Kravene er utledet av effektivitetsprinsippet, og må sees i sammenheng med den kompetansefordeling som foreligger mellom sentralisert og desentralisert håndhevelse. Effektivitetsprinsippet er et uttrykk for at fellesskapet ikke er et tradisjonelt folkerettslig samarbeid. Det overnasjonale momentet har gradvis blitt styrket gjennom mekanismer som skal sikre at EF-retten gjennomføres nasjonalt. Prinsippene om direkte virkning og forrang gjorde fellesskapsretten tilgjengelig for EUs borgere, og i “[the] new legal order”<sup>518</sup> blir individets rolle stadig styrket. Dette er kommet til uttrykk gjennom EF-rettens krav til effektiv rettighetsbeskyttelse. Prinsippet innebærer at individet skal ha adgang til nasjonale domstoler, at det skal eksistere tilgjengelige sanksjonsmidler, og at nasjonale prosessregler ikke skal hindre gjennomføringen av rettigheten. I forbindelse med prinsippet er EF-domstolens rettighetsbegrep sentralt. Avhandlingen har vist at begrepet benyttes til mer enn å beskrive tradisjonelle subjektive rettighetsposisjoner. Det vide synet på hvem som skal anses for være å søksmålskompetent, illustrerer både en rettssikkerhetstankegang og at hensyn utover det enkelte individ vektlegges. Utviklingen går i retning av at Domstolen mer åpent vektlegger håndhevelse som en egenverdi, gjennom henvisninger til fellesskapsrettens fulle virkning.

Avhandlingen viser at det er vanskelig å oppstille konkrete EF-rettslige krav til rettslig interesse. EF-domstolens bruk av effektivitetsprinsippet er vag og preget av en manglende vilje til å oppstille en generell standard for søksmålsadgang. For en nasjonal dommer er det en vanskelig vurdering som må foretas. EF-domstolen gir mager veiledning, og den uklarhet som eksisterer på området vil sannsynligvis innebære en økt søksmålsmengde for Domstolen.<sup>519</sup>

Foreløpig er rettskildegrunnlaget for tynt til å trekke klare konklusjoner om hvor langt Domstolen vil gå. Det er også vanskelig å identifisere hvilke motiver som ligger bak den fremgangsmåten Domstolen har valgt. Det som er klart er at nasjonal rett har blitt gradvis påvirket, og at dette er et område hvor utviklingen ikke har stoppet.

---

<sup>518</sup> Van Gend en Loos, sak 26/62, sml. 1963 s. 1

<sup>519</sup> Bondi, s. 1280.

## 8 Litteraturliste

- Afilio, Ari. *How far Francovich?*, i serien Jean Monnet Program, 1998 nr. 1, tilgjengelig på internettadressen: [www.jeanmonnetprogram.org/papers](http://www.jeanmonnetprogram.org/papers)
- Alter, Karen. The European Union's Legal System and Domestic Policy: Spill over or Backlash?, i *International Organization* nr. 3 2000, s 489-518
- Andersson, Torbjörn. *Rättsskyddsprincipen*. Lund, 1997
- Arnesen, Finn. Statlig styring og EØS-rettslige skranker. Oslo, 1996
- Arnesen og Graver. *Rettslige sider ved Norges EU-rettede avtaler*, i *Mot et Globalisert Norge?*, Oslo, 2001
- Backer, Inge Lorange. Rettslig interesse for søksmål, skjønn og klage. Oslo, 1984
- Beatson, Jack og Tridimas, Takis (red.). *New Direction in European Public Law*. oxford, 1998
- Bengoetxea, MacCormick og Moral Soriano. *Integration and Integrity in the Legal Reasoning of the European Court of Justice*, i *The European Court of Justice*, s. 43-87
- Brealey , Mark og Hoskins, Mark. *Remedies in EC Law*. 2.utgave. London, 1998.

Biernat, Eva. The Locus Standi of Private Applicants under article 230(4) EC and the Principle of Judicial Protection in the European Community, i serien Jean Monnet Program, tilgjengelig på internettadressen :[www.jeanmonnetprogram.org/papers](http://www.jeanmonnetprogram.org/papers)

Billing, Magnus. *Återbetaling av ulaglig statsstöd och talerätt*, i Svensk Juristtidning 1998 s. 155-160

Bondi, Andrea. *The European Court of Justice and certain National Procedural Limitations: not such a tough Relationship*, i CMLRev. 1999 s. 1271-1287

Burley og Mattli, *Europe before the Court: a political theory of legal integration*, i International Organization 1993

Caranta, Roberto. Judicial Protection against Member States: a new Jus Commune takes place, i CMLRev. 1995 s. 703-726.

Coppel, J. og O'Neil, A. The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?, i CMLRev 1992

Corthaut, Tim. Case note under CFI and, Jégo-Quéré/Commisssie and Pequeños Agricultores/Raad, i Columbia Journal of European Law, 2002 s. 141

Craig, og de Burca, Grainne. *EU Law – text, cases and materials*. 3.utg. Oxford, 2003

Curtin, Deirdre og Mortelman, Kamiel. *Application and Enforcement of Community Law by the Member States: Actors in Search of a Third Generation Script*, Curtin og Heukels (red.), Institutional Dynamics of European Integration, Vol II, s. 423-467

De Burca, Grainne og J.H.H. Weiler (red). *The European Court of Justice*. Oxford, 2001

Delicostopoulus, John. *Towards European Procedural Primacy in National Legal Systems*. ELJ, 2003 s. 599-613

Donaldson, Interim Protection under Community Law before National Courts, LIEI, 1994

Drexl, Joseph. *Do We Need "Courage" for International Antitrust Law ?*, i Drexl (red.), The Future of Transnational Antitrust – From Comparative to Common Competition Law, Bern 2003

Edward, David. *Direct effect: Myth, Mess or Mystery?*, i Direct effect – Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine, Amsterdam, 2002

Edward, David. *Direct effect, the separation of powers and the judicial enforcement of obligations*, I Scritti in onore di G.F. Mancini, Vol II, Milano, 1998, s. 423 flg.



- Engström, Johanna. Effektivit rettsskydd i förvirring – nationell process- och sanktionsrett i ljuset av C-253/00 Muñoz, Europarättslig tidsskrift 2003 s. 167-181
- Everling, U. *The Court of Justice as a Decisionmaking Authority*, Michigan Law Review Association, 1987 s. 156 flg.
- Fenger, Nils. Forvaltning og Fællesskab – om EU-rettens betydning for den almindelige forvaltningsret: Konfrontation og frugtbar sameksistens. København, 2004
- Frihagen, Arvid. *Forvaltningsrett*. Bind III, Oslo, 1992
- Geddes, Andrew. Protection of Individual Rights under EC Law. London, 1995.
- Geddes, Andrew. *Locus Sstandi and EEC Environmental Measures*, i Journal of Enviromental Law, 1989-1993, volum 1-5, s. 29-39
- Gomard, Bernhard. *Civilprocessen*. 5. utgave, København, 2000
- Gyselen, Luc. *Liability of Supranational, State and Private Actors – comment from the point of view of EU competition law*. (Colloquium in honour of Walter Van Gerven by the Universiteit Maastricht 15-16. september 2000). Artikkelen ligger ute på DG Konkurrences websider.
- Harding, C. The Private Interest in Challenging Community Action, ELRev 1980 s. 354 flg
- Hancher, Leigh, Ottervanger, Tom og Slot, Piet Jan. *E.C. State Aids*, 2. utgave. London, 1999
- Hjelmeng, Erling. Privates håndhevelse av EØS-avtalens konkurranseregler. Bergen, 2003
- Hilson, Chris og Downes, Tony. *Making Sense of Rights: Community Rights in E.C. Law*, i ELRev. 1999 s. 121-138.
- Jacobs and Klarst, *The Federal Legal Order*, 1985
- Jervel, Stephan. Lovgivning i EØS – Beslutningsprosessen, gjennomføringen og konsekvensene. Oslo, 2002
- Kahn-Freund. *On Uses and Misuse of Comparative Law*. MLR 1974
- Kakouris, C.N. Do the Member States possess Judicial Procedural “Autonomy”?, i CMLRev. 1997, s. 1389-1412.
- Kilpatrick, Clair, Novitz Tonia og Skidmore, Paul (red.). *The Future of Remedies in Europe*. Oxford, 2000
- Knoph, Ragnar. Rettighet eller interesse som gjenstand for rettbeskyttelse. TfR 1922 s. 219
- Krämer, Ludwig. Focus on European Environmental Law. London, 1992

- Lewis, Clive. *Remedies and the Enforcement of European Community Law*. London, 1996
- Lonbay, Julian og Bondi, Andrea (red). *Remedies for Breach of EC Law*. Chichester, 1997
- Maselis og Gilliams, *Rights of Complaint in Community Law*, European Law Review 1997 s. 103 flg.
- Pagh, Peter. *Miljøansvar – en ret for hvem?*. København, 1998
- Prechal, Sacha. *Directives in European Community Law*. Oxford, 1995
- Prechal, Sacha. *Community law in national courts: The lessons from Van Schijndel*. CMLRev 1998 s. 681-706
- Prechal, Sacha. *Does Direct Effect Still Matter?*, I CMLRev 2000 s. 1047-1069
- Prechal, Sacha og Hancher, L. *Individual Environmental Rights: a Conceptual Pollution in EU Environmental Law*, i Oxford Yearbook of European Environmental Law, 2002 s. 89-115.
- Prinssen, Jolande og Schrauwen, Annette (red). *Direct effect – rethinking a Classic of EC Legal Doctrine*, Amsterdam, 2002
- Reuterwård, Dan. *EG-rättens processuella verkan*. Lund, 1996
- Robberstad, Anne. *Norske dommeres plikt til å veilede om EØS-retten*, i Lov og Rett nr. 4, 2002.
- Ruffert, Mathias. *Rights and Remedies in Community Law*, CMLRev 1997 s. 307
- Oliver, Peter. *State Liability and Damages following Factortame III*, i New Directions in European Public Law, Red. Beatson og Tridimas
- Scott, Joanne. *EC Environmental Law*. London, 1998
- Sejersted, Fredrik (et al). *EØS-rett*. 2. utg., Oslo, 2004
- Skoghøy, Jens Edvin. *Tvistemål*, 2.utg., Oslo, 2001
- Steiner, Josephine og Woods, Lorna. *Textbook on EC Law*. 8.utgave, Oxford, 2003
- Swaine, Edward. *Subsidiarity and Self-Interest: Federalism at the European Court of Justice*, i Harvard International Law Journal, vol. 41 2000
- Tridimas, Takis. *General Principles of EC Law*. Oxford, 1999
- Temple Lang, John. *Developments, issues and new remedies – the duties of national authorities and courts under article 10 of the EC Treaty.* Fordham International Law Journal, 2004 s. 1904
- Van Gerven, Walter. *The Genesis of EEA Law and the Principle of Primacy and Direct effect*. Fordham International Journal 1992-1993, s. 955-989.

Van Gerven, Walter. *Of Rights, Remedies and Procedures*. CMLRev. 2000 s. 501-536

Van Gerven, Walter. Bridging the Gap between Community and National Laws: Towards a Principle of Homogeneity in the Field of Legal Remedies, i CMLRev 1995, 679-702.

Ward, Angela. *More than an "Infant Disease"*, i Direct Effect – rethinking a classic of EC doctrine, Amsterdam, 2002

Ward, Angela. *Judicial Review and the Rights of Private Parties in EC Law*. Oxford, 2000

Weatherill, Stephen. Addressing Problems of Imbalanced Implementation in EC Law: Remedies in an Institutional Perspective, i The Future of Remedies in Europe, Oxford, 2000

Aasland, Gunnar. Søksmålsbetingelsene i tvistemålsloven §§53 og 54, i Jussens Venner 1967 s. 175

## 9 Domsregister

### Avgjørelser fra EF-domstolen:

Atlanta	Sak C-465/93, sml. 1995 s. I-3761
Becker	Sak 8/81, sml. 1982 s. 53
Bic Benelux	Sak C-13/96, sml. 1997 s. I-1753,
Borelli	Sak C-97/91, sml. 1992, s. I-6313
Butterfahren	Sak 158/80, sml. 1981 s. 1805
CIA	Sak C-194/94, sml. 1996 s. I-2201.
Coloroll Pension Trustees	Sak C-200/91, sml. 1994 s. I-4389
Codorniu	Sak C-309/89, sml. 1994 s-1853
Comet	Sak 45/76, sml. 1976 s. 2043
Costa v. ENEL	Sak 6/64, Sml. 1964 s. 585
Courage	Sak C-453/99, sml. 2001 s. I-6297

Delena Wells	Sak C-201/02, ennå ikke i samling over avgjørelser
Enichem Base	Sak 380/87, sml. 1989 s. 2491
Express Dairy Foods	Sak 130/79, sml. 1980 s. 12
Factortame	Sak C-213/89, sml. 1990 s. I-2433
Francovich	Forente saker C-6/90 og C-9/90, sml. 1991 s I-5357
Foglia	Sak 104/79, sml. 1980 s. 745
Foglia II	Sak 244/80, sml 1981 s. 3045
Großkrotzenburg	Sak C-431/92, sml. 1995 I-2189
Heylens	Sak 222/86, sml. 1987 s. 4097
Jego-Quere	Sak T-177/01, sml. 2002 s. II-2365, og Sak C-263/02 P, ennå ikke i samling over avgjørelser
Johnson	Sak 222/84, sml. 1986 s. 1651
Kommisjonen v. Tyskland	Sak C-361/88, sml. 1991 s. I-2567
Kommisjonen mot Tyskland	Sak C-59/89, sml. 1991 s. I-2607
Kraaijeveld	Sak C-72/95, sml. 1996 s. I-5403
Lemmens	Sak C-226/97, sml. 2000 s. I-3711
Linster	Sak C-287/98, sml. 2000 s. I-6917
Meilicke	Sak C-83/91, sml. 1992 s. I-4871
Metro	Sak 26/76, sml. 1977 s. 1875
Munoz	Sak C-253/00, sml. 2002, s I-7289
Peterbroeck	Sak C-312/93, sml. s. I-4599
Plaumann	Sak 25/62, sml. 1963 s. 95
Ratti	Sak 148/78, sml. 1979 s. 1629.
Rewe	Sak 33/76, sml. 1976 s. 1989
Safalero	Sak C-13/01, sml. 2003 s. I-8679
Salgoil	Sak 13/68, sml. 1968 s. 453
San Giorgio	Sak 199/82, sml. 1983 s. 3595
Simmenthal	Sak 106/77, sml. 1978 s. 629
Stitching Greenpeace	T- 585/93, sml. 1995 s. II-2205
Stoeckel	Sak C-345/89, sml. 1991 s. I-3325
TWD Tekstilwerke	Sak C-188/92, sml. 1994 s. I-833

UPA	Sak T-173/98, sml. 1998 s II-3357, Og Sak C-50/00 P, sml. s I-6677
Van Duyn	Sak 41/74, sml. 1974 s. 1337
Van Gend en Loos	Sak 26/62, sml. 1963 s. 1
Van Schijndel	Forente saker C-430/93 og C-431/93, sml. 1995 s. I-4705
Verbond van Nederlandse Ondernemingen	Sak 51/76, sml. 1976 s. 1989
Verholen	Forente saker C-87/90, C-88/90 og C-89/90, sml. 1991 s. I-3757
Wiljo	Sak C-178/95, sml. 1997 s. I-585

EFTA-domstolen:

Sveinbjörndottir	Sak E-9/97, REC s. 1998 s. 95
------------------	-------------------------------

Norske avgjørelser:

*Høyesterettsavgjørelser:*

Altakjennelsen	Rt. 1980 s. 569
Kvinnefengselsaken	Rt 1999 s. 1244
Veivesenets arbeiderforening	Rt. 2001 s. 1505
Vindetaljist-kjennelsen	Rt. 1995 s. 758
West Fish-kjennelsen	Rt. 2003 s. 223
Ølmonopol-kjennelsen	Rt. 1996 s. 282

Rt. 1929 s. 184

Rt. 1929 s. 765

Rt. 1970 s. 558

Rt. 1998 s. 607

Rt. 2001 s. 1123

Rt. 2003 s. 301.

*Underrettspraksis:*

Allseas

Gulating lagmannsretts kjennelse

9.9.2004 LG-2004-37048,

Stavanger tingrett saknr. 02-2012 A

A